

Dette et mémoranda : comment la Troïka et les précédents gouvernements grecs ont violé leurs obligations internationales

lundi 6 juillet 2015, par [Commission pour la vérité sur la dette grecque](#) (Date de rédaction antérieure : 18 juin 2015).

Le chapitre 7 du rapport présenté le 18 juin 2015 par la Commission pour la vérité sur la dette grecque démontre à la communauté internationale et aux autorités grecques [1] que tant les prêteurs (14 Etats membres de la zone euro, la Commission européenne, le FESF, la BCE et le FMI) que les autorités grecques ont violé leurs obligations internationales en matière de protection des droits humains. Ce chapitre prouve clairement que les prêteurs et les autorités grecques [de l'époque] étaient pleinement responsables de ces violations.

Sommaire

- [A. VIOLATION DES DROITS \(...\)](#)
- [B. VIOLATIONS DES DROITS \(...\)](#)
- [C. VIOLATIONS DES PROCÉDURES](#)
- [D. CLAUSES ABUSIVES DANS \(...\)](#)

Comment la Troïka et la Grèce ont violé leurs obligations internationales au moment de la conclusion des memoranda et des conventions de prêt ?

Chapitre 7 du rapport préliminaire du 18 juin 2015

Résumé :

La Grèce est responsable en premier lieu des violations décrites au Chapitre 6. Toutefois, dès lors que ces mesures ont été imposées à la Grèce par les différents prêteurs, ces violations engagent également la responsabilité juridique de ces créanciers. Tel est le cas des États membres de la zone euro (les « prêteurs ») signataires de plusieurs instruments protégeant les droits humains, comme le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) et la Charte sociale européenne (CSE). En outre, en participant à ce programme, les institutions européennes (la Commission européenne et la Banque centrale européenne) devaient également prendre en compte les dispositions de la Charte des droits fondamentaux (CDF), le Traité sur l'Union européenne (TUE) et le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Enfin, le FMI et ses membres ont l'obligation de respecter les droits humains et les libertés fondamentales lorsqu'ils imposent des programmes d'ajustement.

Aucun de ces acteurs n'a en outre respecté les exigences les plus élémentaires en matière de prévention des atteintes aux droits humains. Que ce soit en amont ou en aval, aucune étude d'impact n'a été conduite alors qu'il s'agit d'exigences juridiques et politiques fondamentales du droit de l'UE et du droit international. De telles exigences prévoient notamment de consulter les personnes susceptibles d'être affectées par ces politiques, un accès à l'information et la transparence quant à l'accès public aux résultats des évaluations.

Concernant la procédure prévue par la Constitution grecque, tant les Protocoles d'accord que les conventions de prêt, qui ont dépouillé la Grèce de la plupart de ses droits souverains, sont des accords internationaux et auraient donc dû être ratifiés par le Parlement hellénique. À ce titre, la Constitution grecque a donc été violée. Par ailleurs, les deux clauses de délégation de pouvoir au Ministre des finances lui permettant de prendre des décrets afin d'appliquer les mesures budgétaires nécessaires pour atteindre les objectifs du programme d'ajustement sont manifestement anticonstitutionnelles.

Enfin, certaines des clauses stipulées dans les accords entre la Grèce et ses créanciers sont abusives et démontrent que la Grèce a bien été contrainte de renoncer à des pans importants de sa souveraineté. En soumettant ces accords au droit anglais, les créanciers avaient comme objectif implicite de court-circuiter la Constitution grecque et les obligations internationales de la Grèce relatives aux droits humains. Toutefois, dans la mesure où le droit anglais n'inclut ni ne contredit les obligations de la Grèce en matière de droits humains, il ne peut faire valoir sa primauté. De plus, la mauvaise foi avec laquelle les créanciers tentent de court-circuiter la Constitution grecque et les obligations du pays au regard du droit international, ajoutées au caractère déraisonnable des accords, rend ces accords invalides, y compris en application du droit anglais.

A. VIOLATION DES DROITS HUMAINS PAR LA GRÈCE

Comme démontré au Chapitre 6, les mesures adoptées et mises en œuvre par le gouvernement grec dans le cadre du programme de « sauvetage » ont conduit à un ensemble de violations des droits humains. Dès lors que l'État grec a comme responsabilité la protection et la promotion des droits humains de toutes les personnes relevant de sa juridiction, l'État grec peut être considéré comme premier responsable de ces violations.

Arguer du fait que ces mesures furent imposées par les créanciers via les conventions de prêt n'est pas de nature à écarter la responsabilité de la Grèce pour les violations résultant de ces mesures. En effet, l'article 103 de la Charte des Nations Unies affirme qu'« en cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront ». Dans le cas spécifique de la Grèce, le Comité européen des droits sociaux a fait observer que la Grèce ne pouvait invoquer des obligations telles que celles découlant d'accords internationaux comme les conventions de prêt et les memoranda pour justifier des mesures qui ont comme conséquence la violation des droits humains [2].

B. VIOLATIONS DES DROITS HUMAINS PAR LES CRÉANCIERS

Les États membres de la zone euro

Les États membres de la zone euro parties à la convention de prêt et aux Protocoles d'accord [3], restent soumis au droit de la responsabilité des États et aux conséquences juridiques qui découlent de violations à leurs obligations internationales.

Tous les États membres de l'UE sont partis au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC). Les obligations prévues par le PIDESC s'imposent également à tout État en dehors de son territoire national. Une telle approche a été confirmée par le Comité des Droits économiques, sociaux et culturels. En outre, un certain nombre d'organes des Nations Unies ont précisé que les États ne pouvaient pas réaliser ensemble, dans un cadre intergouvernemental

[4], ce qui leur est interdit de faire lorsqu'ils agissent seuls. C'est là une position conforme au droit international [5].

Les conditions imposées à la Grèce et le non-respect de droits socio-économiques qui en découlent (illustré en détail au Chapitre 6) constituent une violation des obligations en matière de droits humains de la part de tous les États membres de la zone euro (prêteurs) signataires du PIDESC et de la CIDE, et vont à l'encontre de leurs obligations au titre de la Charte des Nations Unies. Tous les États membres de la zone euro (prêteurs) doivent également empêcher tout acteur non étatique sur lequel ils ont une influence quelconque de mettre en péril la jouissance de ces droits. Ceci vaut notamment pour les États membres de la zone euro comme créanciers au sein de Facilité européenne de stabilité financière.

Les institutions de l'Union européenne

Il est vrai que dans le cadre de l'affaire Pringle portant sur le Mécanisme européen de stabilité, la CJUE a jugé que les États membres n'étaient pas tenus de se conformer à la Charte des droits fondamentaux lorsqu'ils agissaient en dehors du droit de l'Union. La Cour a considéré que les États membres ne mettaient pas en œuvre le droit de l'Union, au sens de l'article 51, paragraphe 1, de la Charte, en instituant le MES [6]. Que l'on soit d'accord ou non avec cette position sur les obligations des États membres, il est clair que les institutions établies par les traités de l'Union comme la Commission européenne et la Banque centrale européenne sont tenues de respecter la Charte des droits fondamentaux.

L'article 51, § 1, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose :

« Les dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions et organes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. »

Les termes « lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union » s'appliquent aux États membres, qui peuvent agir soit dans le cadre du droit de l'Union, soit dans des situations qui ne sont pas couvertes par le droit de l'Union. Les institutions européennes, elles, sont par définition tenues de se conformer aux exigences de la Charte, puisque cette distinction ne vaut pas pour ces dernières : leur existence même dépend du droit de l'Union et la Charte doit donc s'appliquer à chacune de leurs décisions. Les explications relatives à la Charte des droits fondamentaux [7] confortent cette interprétation puisque les explications de l'article 51 distinguent clairement les institutions et organes de l'Union d'une part, et les États membres d'autre part, la mise en œuvre du droit de l'Union ne s'appliquant qu'aux seconds. C'est effectivement l'approche retenue par la doctrine [8] ainsi que celle suivie par M^{me} J. Kokott, avocate générale dans l'affaire qui opposait Thomas Pringle au gouvernement irlandais, lorsqu'elle notait dans ses conclusions présentées le 26 octobre 2012 que « La Commission demeure entièrement liée par le droit de [l'Union européenne], y compris par la Charte des droits fondamentaux, même lorsqu'elle agit dans le cadre du MES » [9].

Ainsi, la Commission européenne, lorsqu'elle a assumé le rôle que lui assignait l'accord entre créanciers du 8 mai 2010, et le Conseil de l'UE, lorsqu'il a agi dans le cadre des articles 126, paragraphe 9, et 136 du TFUE pour exiger de la Grèce qu'elle prenne les mesures de réduction du déficit jugées nécessaires pour pallier une situation de déficit excessif, auraient dû l'une et l'autre respecter la Charte des droits fondamentaux.

Concernant le deuxième plan de sauvetage présenté à la Grèce, la Commission européenne a joué un rôle dans la Facilité européenne de stabilité financière - en particulier dans la négociation du mémorandum avec la Grèce. A ce titre, elle ne pouvait ignorer le fait qu'en tant qu'institution de

l'Union européenne, elle est tenue de faire en sorte que toutes ses actions soient conformes à la Charte des droits fondamentaux.

Adoption du règlement (UE) n° 472/2013

Ce règlement [10] adopté le 21 mai 2013 définit les conditions à appliquer aux pays de la zone euro placés sous « *surveillance renforcée* ».

Son adoption a deux conséquences immédiates. Tout d'abord, après la date du 30 mai 2013, même les mécanismes financiers préalablement établis en dehors du droit de l'Union se sont vus doter d'un cadre juridique dans le droit de l'Union en vertu de l'article 136 du TFUE (la base juridique du règlement) et du règlement lui-même. Comme les mesures adoptées dans le cadre du règlement s'inscrivent dans le droit de l'Union, elles doivent respecter les exigences de la Charte des droits fondamentaux : le règlement le confirme en soulignant l'exigence que toute mesure prise se conforme à l'article 28 de la Charte, qui concerne le droit de négociation et d'actions collectives.

En second lieu, le règlement établit des exigences propres. Celles-ci comprennent l'exigence d'une évaluation par la Commission européenne du caractère soutenable de la dette souveraine (article 6), ainsi que celle selon laquelle les États membres placés sous surveillance renforcée fassent en sorte que les mesures d'ajustement macroéconomique soient adoptées avec la participation des syndicats et d'autres acteurs de la société civile (article 8).

Conclusion concernant les États membres de l'Union et la Commission européenne
Il découle des considérations précédentes que les Protocoles d'accord (memoranda) négociés respectivement en 2010 et en 2012 auraient dû prendre en compte les exigences de la Charte des droits fondamentaux. Dans le cas de l'accord de 2010, cela tient au rôle joué par la Commission européenne, chargée d'un certain nombre de responsabilités en application de l'accord entre créanciers, et par le Conseil de l'UE, qui intervenait au titre des articles 126, paragraphe 9, et 136 du TFUE. Dans le cas de l'accord de 2012 conclu avec le FESF, cela tient au rôle attribué à la Commission européenne dans la convention-cadre et les statuts du FESF. L'adoption du règlement n° 472/2013 permet de dissiper les doutes qui pouvaient exister quant à l'application de la Charte à la mise en œuvre du mémorandum. En outre, il ne fait aucun doute que la Charte sociale européenne de 1961 s'applique toujours à la Grèce. Ceci est confirmé explicitement par le Comité européen des droits sociaux dans l'affaire mentionnée plus haut concernant la mise en place de mesures d'austérité en Grèce [11].

Par ailleurs, il nous faut garder à l'esprit que les créanciers européens (États et institutions) sont tenus de respecter le TUE, et en particulier ses articles 2 et 3.

Selon l'article 2, « *l'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes.* »

L'article 3 précise qu'elle (l'Union) « *promeut la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les États membres.* »

Enfin, l'article 9 du TFUE dispose que : « *Dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, l'Union prend en compte les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine.* »

Ne pas tenir compte des droits humains dans les programmes macroéconomiques qui ont été négociés entre la Grèce et ses créanciers en 2010 et en 2012 représente donc une violation à la fois du droit international et du droit de l'Union.

S'il demeurait certains doutes quant à la possible application de la Charte des droits fondamentaux aux États membres de l'Union lors de l'adoption et de la mise en œuvre de ces programmes jusqu'au 30 mai 2013, il est clair que la Charte sociale européenne aurait dû être prise en compte par les États lors de la négociation et la mise en œuvre des memoranda de 2010 et 2012. Les conséquences de ces memoranda sur les droits protégés par les dispositions de la Charte sociale européenne auraient dû être évaluées. Toute incompatibilité aurait dû conduire à modifier ces programmes d'ajustement afin de supprimer le risque d'incompatibilité.

En ne procédant pas de la sorte, la Grèce et les États membres de l'Union, qui sont tenus de respecter le droit international en matière de droits humains, engagent leur responsabilité internationale.

Le FMI

La Cour européenne des droits de l'Homme a rappelé à plusieurs reprises que si les obligations envers la Convention européenne des droits de l'homme n'empêchent pas les États de coopérer dans certains domaines d'activités, les obligations des parties contractantes subsistent même après qu'un État a transféré certaines compétences à des organisations internationales [12]. Les États membres du FMI sont donc tenus de se conformer à leurs obligations en matière de droits humains y compris lorsqu'ils agissent sous les auspices du FMI.

Quant au FMI en tant que tel, rappelons que, comme tout sujet de droit international, les organisations internationales sont liées par toute obligation qui leur incombe en vertu des règles générales du droit international, de leur propre constitution ou de conventions internationales dont elles sont signataires [13]. Le FMI doit s'abstenir de prendre des mesures qui menaceraient la possibilité pour l'État emprunteur de se conformer à ses propres obligations nationales et internationales en matière de droits humains [14]. De plus, le FMI, en tant qu'agence spécialisée de l'ONU, est lié par les objectifs et principes généraux de la Charte des Nations unies [15]. Ces objectifs et principes généraux comprennent le respect des droits humains et des libertés fondamentales.

A tort, certains considèrent qu'il est interdit au FMI de prendre les droits humains en considération, en utilisant un raisonnement par analogie (tout aussi faux) avec l'article IV, section 10, des statuts de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) (« *interdiction de toute activité politique* »). Or, les statuts du FMI ne mentionnent rien de tel. Étant donné le caractère interventionniste des prescriptions adressées par le FMI aux États concernés, il est tout à fait injustifié de refuser de prendre en considération les implications que ces recommandations peuvent avoir sur les droits humains, particulièrement lorsque le respect de ces recommandations est une condition pour recevoir des fonds.

C. VIOLATIONS DES PROCÉDURES

1. Étude d'impact sur les droits humains et sociaux

En droit international, les États, qu'ils agissent seuls ou de concert, doivent s'informer des conséquences potentielles de leurs actes sur l'accès de la population aux droits socio-économiques, y compris en dehors de leur territoire national, et ce antérieurement à la mise en œuvre de tels actes.

Plusieurs recommandations internationales [16] [17] ainsi que des observations des organes de surveillance des traités [18] soulignent la nécessité de ces études.

C'est ainsi que par un ensemble de principes directeurs [19], la Commission européenne s'est engagée à mener systématiquement des études d'impact, y compris sur les droits fondamentaux, lorsqu'elle dépose des propositions de directives. La Cour de justice de l'Union européenne a souligné l'importance de ces études d'incidence lors de l'adoption de mesures législatives [20]. Le Conseil de l'UE s'est engagé à renforcer la composante « droits humains » dans les études d'impact relatives aux politiques extérieures [21]. Se basant en partie sur cet engagement et sur les résolutions du Parlement européen sur la question, le Médiateur européen a estimé, dans une affaire relative à l'accord de libre-échange avec le Vietnam, que le refus de la Commission européenne de mettre en place une étude d'impact sur les droits humains relevait d'un cas de mauvaise administration [22].

Il est frappant de constater qu'aucune étude d'impact sur les droits humains n'a été menée dans le cas de la Grèce. De plus, un certain nombre de manquements au respect des procédures ont été dénoncés dans le rapport 2014 du Parlement Européen [23]. Comme le fait remarquer la commission scientifique du Parlement grec : « Transparence et contrôle démocratique ont fait défaut à tous les stades de l'élaboration du programme d'ajustement. De la phase préparatoire des négociations à l'attribution des mandats et à la formulation de mesures spécifiques, le Parlement européen a été complètement marginalisé jusqu'en 2013 » [24].

Aussi bien en 2010 qu'en 2012, force est de constater l'absence totale de tentative d'évaluer l'impact sur les droits humains de l'ajustement macroéconomique et de la consolidation budgétaire qui étaient les conditions pour l'octroi de prêts. Dans le cas du mémorandum de 2012, l'absence de toute étude d'impact sur les droits humains est d'autant plus troublante qu'à l'époque, les conséquences catastrophiques étaient déjà bien visibles.

Les États membres de la zone euro, les États membres de l'UE réunis au sein du Conseil, la Commission européenne et la BCE, en tant qu'institutions européennes, ainsi que le FMI et les États membres du FMI n'ont pas satisfait aux exigences les plus élémentaires qui auraient permis d'éviter que les politiques imposées n'aient des effets délétères sur le respect des droits humains. Il n'y a eu aucune étude d'impact sur les droits humains ni avant ni après, alors que de telles études constituent une exigence élémentaire en droit international comme en droit de l'Union. Ces études incluent à la fois l'obligation de consulter les personnes susceptibles d'être affectées par les politiques imposées et celle de garantir un accès public transparent aux résultats de l'étude [25].

2. L'inconstitutionnalité des conventions de prêt et des Protocoles d'accord

Violation de la procédure de ratification telle que prévue dans la Constitution grecque

La négociation et la signature des conventions de prêt ont eu lieu en l'absence totale de transparence et en violation de la procédure prévue par la Constitution grecque.

Tant les memoranda que les conventions de prêt, qui ont privé la Grèce de la plupart de ses droits souverains, sont des accords internationaux et devaient donc être ratifiés par le Parlement [26]. En effet, d'après l'article 36, paragraphe 2, de la Constitution grecque, les accords internationaux doivent être ratifiés par une loi d'exécution votée par le Parlement en séance plénière. Ils auraient donc dû être votés par une majorité de trois cinquièmes des députés, comme le précise l'article 28, paragraphe 2, et comme le rappellent avec insistance plusieurs membres du Conseil d'État (voir décision 668/20120, § 29).

Pourtant, la convention de prêt du 8 mai 2010 n'a même pas été communiquée aux parlementaires, pas plus qu'elle n'a fait l'objet d'un débat public. De même, les mesures d'austérité ont été adoptées sans aucun débat au Parlement. En fait, dans un document intitulé « Déclaration sur le soutien à la Grèce par les États membres de la zone euro » du 11 avril 2010 (Annexe II, loi n° 3845/2010), il est indiqué que les États membres de la zone euro, de concert avec la BCE et le FMI, étaient disposés à octroyer un prêt à la Grèce et que les conditions du prêt avaient déjà fait l'objet d'un accord, montrant ainsi qu'aucune des parties concernées n'avait la moindre intention de respecter les procédures prévues par la Constitution grecque ou de respecter les exigences élémentaires de transparence.

Les États européens qui se sont engagés par ces conventions de prêt sont tous des États démocratiques et par conséquent pleinement conscients des règles constitutionnelles à respecter lors de la ratification d'un accord international. Cette obligation s'applique a fortiori lorsque des conventions internationales comme ces conventions de prêt déterminent l'avenir d'un État et de ses citoyens pour des décennies. Ainsi, aussi bien les États européens que les « institutions » – surtout l'Union européenne et la Banque centrale européenne – savaient ou auraient dû savoir que l'absence de ratification des conventions de prêt par le Parlement grec entraînait leur inconstitutionnalité.

L'article 1, paragraphe 4, de la loi n° 3845/2010 octroyait au Ministre des finances toute autorité pour négocier et signer toutes les conventions de prêt et de financement concernant la Grèce (y compris les traités, les contrats et les Protocoles d'accord). Néanmoins, ces conventions devaient être ratifiées par le Parlement, ce qui ne s'est jamais produit. Cinq jours après l'adoption de cette loi, l'article 1^{er}, paragraphe 9, de la loi n° 3847/2010 modifiait l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la loi n° 3845 en précisant que le terme « ratification » [par le Parlement] est remplacé par « débat et information ».

Or, toutes les conventions (quelle que soit leur nature juridique) étaient juridiquement applicables dès leur signature par le Ministre des finances. Ainsi les articles 28 et 36 de la Constitution ont été abolis de fait par un simple amendement législatif. De plus, la loi n° 3845 reprenait deux des trois memoranda comme simples annexes, les rebaptisant « plan-programme ».

Cependant, le 3 juin 2010, un projet de loi est soumis au Parlement pour la ratification de toutes les conventions de prêt, disposant que son entrée en vigueur coïncidera avec le dépôt du projet (article 3). Il semblerait que le gouvernement de l'époque, prenant conscience que la loi n° 3847 était anticonstitutionnelle, ait déposé ce projet devant le Parlement pour donner une dimension légale aux mesures adoptées.

La clause de délégation au Ministre des finances est anticonstitutionnelle

Les deux clauses de délégation au Ministre des finances les plus importantes sont [27] : a) la clause de l'article 1^{er}, paragraphe 4, et b) la clause de l'article 2, paragraphe 1a (de la loi n° 3845/2010), qui prévoit l'utilisation de décrets présidentiels afin de prendre les mesures adéquates en matière de politique budgétaire permettant d'atteindre les objectifs du programme. Ces deux clauses de délégation sont manifestement anticonstitutionnelles.

La clause contenue dans l'article 1^{er}, paragraphe 4, est anticonstitutionnelle [28] en ce qu'elle viole l'article 36, paragraphe 2, de la Constitution grecque [29]. Cet argument est renforcé par l'article 36, paragraphe 4, qui interdit explicitement toute délégation en vue de la ratification d'un traité international [30]. Le Conseil d'État, dans sa décision de principe 668/2012, a refusé d'examiner la constitutionnalité de cette clause de délégation (§ 30). Cependant, d'après l'avis de deux juges, la clause en question viole bien l'article 36, paragraphe 2, et l'article 28, paragraphe 1, de la Constitution (§ 31).

L'article 2, paragraphe 1a, contrevient [31] à l'article 43, paragraphe 4, de la Constitution grecque [32]. La loi n° 3845/2010 ne fournit ni un cadre général dans lequel s'exerceraient les pouvoirs délégués ni de « directives et principes généraux concernant la règle à suivre ». Cette délégation vague et non spécifique est donc anticonstitutionnelle d'après le Conseil d'État grec (voir décisions 3051/2014 et 1210/2010).

D. CLAUSES ABUSIVES DANS LES CONVENTIONS ENTRE LA GRÈCE ET SES CRÉANCIERS

Depuis 2010, les conventions de prêt entre la Grèce et ses créanciers publics relèvent du droit anglais. Ceci s'applique également aux nouvelles obligations détenues par les créanciers privés dans le cadre du PSI de 2012.

L'objectif implicite dans le choix du droit anglais par les créanciers (en position de force dans les négociations) était de court-circuiter la Constitution grecque et les obligations internationales de la Grèce en matière de droits humains. En effet, ils supposaient qu'un tribunal chargé d'appliquer le droit anglais se limiterait à une interprétation stricte du droit des contrats qui penche en faveur des créanciers. Même si le droit anglais englobe entre autres la loi sur les droits humains de 1998, celle-ci ne pourrait s'appliquer puisque son article 22 limite son champ d'application au cadre territorial. De plus, les organisations intergouvernementales ne sont soumises à aucune obligation basée sur les traités en ce qui concerne les droits humains.

De plus, certaines clauses des conventions sont manifestement abusives et montrent que la Grèce a bien été forcée d'abandonner des pans importants de sa souveraineté. Un exemple : « L'Emprunteur renonce par la présente, de façon irrévocable et inconditionnelle, à toute immunité à laquelle il a ou pourrait avoir droit, eu égard à lui-même ou à ses biens, par rapport à toute procédure juridique en rapport avec cette Convention, y compris sans limitation aucune, à une immunité par rapport à des poursuites judiciaires, jugements, arrestations ou saisies de ses biens dans la mesure où ce n'est pas interdit par des règles de droit impératives [33] ».

Comme si pareil abandon de souveraineté ne suffisait pas, les créanciers de la Grèce, envisageant que le caractère abusif ou odieux de la convention pourrait être perçu par une juridiction compétente, ont inséré une clause qui garantit que l'emprunteur devra honorer ses obligations même si la convention est déclarée invalide. « Si l'une ou l'autre des dispositions contenues dans cette Convention devait être ou devenir en tout ou en partie invalide, illégale ou impossible à appliquer dans un cadre juridique, la validité, la légalité et l'applicabilité des autres dispositions contenues dans la Convention n'en seraient pas pour autant affectées. Les dispositions qui sont en tout ou en partie invalides, illégales ou inapplicables seront interprétées et mises en œuvre selon l'esprit et l'objectif de cette convention [34] ».

Même si le droit anglais devait s'appliquer, les conditions de cette convention seraient jugées profondément inacceptables.

En premier lieu, il est généralement reconnu que la common law doit, autant que faire se peut, s'élaborer en tenant compte de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et du principe de l'équité [35]. Or, des dispositions fondamentales de la CEDH sont manifestement violées.

En second lieu, dans le cadre de la common law, des conventions de prêt qui favorisent le prêteur en imposant des conditions déraisonnables interférant avec les choix de vie et la sphère personnelle de l'emprunteur sont contraires à l'ordre public [36]. Enfin, les juridictions anglaises ont, à travers l'inclusion des principes et du droit de l'Union européenne [37], reconnu la bonne foi comme

principe du droit anglais. Or, comme nous l'avons montré, l'absence de bonne foi constitue un trait caractéristique des conventions de prêt conclues avec la Grèce.

Les États ne sont pas obligés d'appliquer des contrats ou des clauses qui violent leur Constitution ou qui limitent les trois pouvoirs de l'État dans la mesure où cela équivaut à mettre à mal leur souveraineté. En application de la doctrine de l' « executive necessity », formulée au départ par les démocraties libérales occidentales, les contrats ou les engagements conclus par le gouvernement sont inapplicables s'ils brident les pouvoirs et la compétence futurs de l'exécutif [38].

Pour conclure, dans la mesure où le droit anglais n'intègre ni ne contredit les obligations de la Grèce en matière de droits humains, il ne peut faire valoir sa primauté. De plus, la mauvaise foi avec laquelle les créanciers tentent de court-circuiter la Constitution grecque et les obligations du pays au regard du droit international, ajoutée au caractère inacceptable des conventions, les rend juridiquement invalides y compris au regard du droit anglais.

Commission pour la vérité sur la dette grecque

Notes

[1] La Commission pour la Vérité sur la Dette publique est une Commission indépendante, créée par la Présidente du Parlement grec. Elle est présidée par la Présidente du Parlement grec, Zoe Konstantopoulou, son coordinateur scientifique est le Professeur Éric Toussaint et la députée européenne Sofia Sakorafa est chargée des relations avec le Parlement européen et d'autres Parlements et Institutions. Il comprend des membres grecs à côté de membres venant de dix autres pays. La plupart sont reconnus au niveau international pour leur compétence et leur expérience dans les domaines de l'audit, de la dette publique, de la protection des droits humains, du droit international, du droit constitutionnel, de la finance internationale, de la macroéconomie, de la lutte contre la corruption et pour des garanties de transparence ; d'autres apportent l'expérience précieuse des mouvements sociaux, au niveau local ou international.

[2] Voir Comité européen des droits sociaux, réclamation n° 80/2012, Syndicat des pensionnés de la Banque agricole de Grèce (ATE) c. Grèce, 16 janvier 2012, paragraphe 48. Voir aussi Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), requête n° 5809/08, Al-Dulimi et Montana Management Inc. c. Suisse, arrêt du 26 novembre 2013, § 111 ; CEDH, requête n° 45036/98, Bosphorus Hava Yollary Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi c. Irlande, arrêt de la Grande Chambre du 30 juin 2005, § 153 ; et CEDH, requête n° 19392/92, Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie, arrêt du 30 janvier 1998, § 29.

[3] Accord entre créanciers (2010), art. 2, § 1 ; convention de prêt (2010), 6^e considérant.

[4] Accord entre créanciers (2010), 2^e considérant.

[5] En droit international, il est convenu qu'« Un État membre d'une organisation internationale engage sa responsabilité internationale si, en se prévalant du fait que l'organisation est compétente relativement à l'objet d'une des obligations internationales de cet État, il contourne cette obligation en amenant l'organisation à commettre un fait qui, s'il avait été commis par cet État, aurait constitué une violation de cette obligation. » [art. 61, projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, texte adopté par la Commission du droit international à sa soixante troisième session, en 2011, et soumis à l'Assemblée générale dans le cadre de son rapport sur les travaux de ladite session (A/66/10, § 87)].

[6] Le Mécanisme européen de stabilité est un dispositif établi par la décision du Conseil européen

2011/199/UE le 25 mars 2011, modifiant l'article 136 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne un mécanisme de stabilité pour les États membres dont la monnaie est l'euro (JOL 91 de 2011, p. 1). La décision ajoute un nouveau paragraphe 3 à l'article 136 du TFUE prévoyant que les États membres dont la monnaie est l'euro peuvent instituer un mécanisme de stabilité qui sera activé si cela est indispensable pour préserver la stabilité de la zone euro dans son ensemble. Le Traité établissant le Mécanisme européen de stabilité a été signé à Bruxelles le 2 février 2012, par tous les États membres de la zone euro.

[7] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ...http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ...> (JO C 303 du 14.12.2007, p. 17).

[8] S. Peers, 'Towards a New Form of EU Law ? : The Use of EU Institutions outside the EU Legal Framework' *European Constitutional Law Review*. 1 (2013) 37, p. 51-52.

[9] Point 176, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=130561&doclang=FR>.

[10] Règlement (UE) n° 472/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au renforcement de la surveillance économique et budgétaire des États membres de la zone euro connaissant ou risquant de connaître de sérieuses difficultés du point de vue de leur stabilité financière (JO L 140 du 27.5.2013, p. 1).

[11] Comité européen des droits sociaux, Fédération des pensionnés salariés de Grèce (IKA-ETAM) c. Grèce, réclamation n° 76/2012, décision sur le fond du 7 décembre 2012.

[12] CEDH, requête n° 24833/94, Mathews c. Royaume-Uni, arrêt du 18 février 1999, § 29, 32 et 34 ; CEDH, requête n° 26083/94, Waite et Kennedy c. Allemagne, arrêt du 18 février 1999, § 67 ; CEDH, requête n° 45036/98, Bosphorus Hava Yollary Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi c. Irlande, arrêt du 30 juin 2005, § 152 à 156.

[13] CIJ, Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte, avis consultatif du 20 décembre 1980, CIJ Recueil 1980, § 37, p. 89-90

[14] Sands, P. and Klein, P. (2001), *Bowett's Law of International Institutions* (5^e éd., Sweet & Maxwell, 2001) 459.

[15] Charte des NU, articles 57 et 63.

[16] Principes directeurs relatifs à la dette extérieure et aux droits de l'homme, adoptés par le Conseil des droits de l'homme en 2012, résolution 20/10. Les Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, adoptés par le Conseil des droits de l'homme lors de sa 21^e session avec l'appui des États membres de l'UE (septembre 2011) déclarent au § 61 :

« Les États devraient tenir compte de leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme lors de la conception et de la mise en œuvre de toutes les politiques, y compris les politiques fiscales, budgétaires, monétaires et environnementales, de même que les politiques régissant le commerce international et les investissements. Les engagements pris par la communauté internationale en vue de réduire la pauvreté ne peuvent être considérés isolément des politiques et décisions internationales et nationales, dont certaines peuvent entraîner une situation propre à engendrer, pérenniser ou accroître la pauvreté, dans le pays ou en dehors. Avant d'adopter tout accord international, ou de mettre en œuvre toute mesure concrète, les États devraient évaluer s'ils sont compatibles avec leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme. »

[17] Principes directeurs applicables aux études de l'impact des accords de commerce et d'investissement sur les droits de l'homme, Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Olivier De Schutter, N.U. ESCOR, 19^e session., point 3 à l'ordre du jour, add., doc.

des NU. A/HRC/19/59/Add.5 (2011).

[18] Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Observations finales : Grèce, doc. des NU CEDAW/C/GRC/CO/7, § 40

[19] Communication de la Commission « Stratégie pour la mise en œuvre effective de la Charte des droits fondamentaux par l'Union européenne » COM(2010) 573/4 ; document de travail des services de la Commission « Orientations opérationnelles sur la prise en compte des droits fondamentaux dans les analyses d'impact de la Commission » SEC(2011) 567 final.

[20] CJ de l'UE, affaires jointes C-92/09 et C-93/09, Volker und Markus Schecke GbR et Hartmut Eifert contre Land Hessen, arrêt du 9 novembre 2010, points 81 et 83.

[21] Droits humains et Démocratie : Cadre stratégique de l'UE et Plan d'action de l'UE, 25 juin 2012.

[22] Recommandation du Médiateur européen relative à la plainte 1409/2014/JN déposée contre la Commission européenne, 26 mars 2015.

[23] Rapport du Parlement européen 2009-14 sur le rapport d'enquête sur le rôle et les activités de la troïka (BCE, Commission et FMI) dans les pays sous programme de la zone euro [2013/2277 (INI)], A7-0149/2014, 28.2.2014, considérant L et points 39 et 48 [ci après le « rapport PE A7-0149/2014 »].

[24] Note préparée par Asteris Pliakos, Professeur de droit européen à l'Université d'Athènes en Économie et Commerce et Directeur de la Commission scientifique du Parlement grec.

[25] Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination envers les femmes, observations finales : Grèce, doc. des NU CEDAW/C/GRC/CO/7, § 13(c), 33(b) et 40.

[26] Puisque les conventions de prêt ont été signées par des sujets en droit international, à savoir des États et des organisations internationales, et que leurs signataires ont exprimé une volonté commune de considérer leurs dispositions comme juridiquement contraignantes, elles ont le statut de conventions internationales en droit grec et international.

[27] À part ces deux clauses, il y en a d'autres qui prévoient la promulgation de décrets présidentiels (sur proposition du Ministre des finances et d'autres ministres) qui concernent des mesures urgentes pour protéger les groupes vulnérables et diminuer les inégalités sociales pendant la mise en œuvre du programme (art. 2, par. 2), ainsi que pour soutenir l'économie réelle, les petites entreprises et les consommateurs (art. 2, par. 3). Des décisions signées par le Ministre des finances et le Ministre de l'emploi et de la sécurité sociale portent sur des mesures concernant des problèmes qui pourraient se poser en rapport avec les primes de Noël, de Pâques et les congés pour convenance personnelle (art. 3, par. 15).

[28] <http://constitutionalism.gr/site/wp-content/mgdata/pdf/atrougalosmemoranda2192010.pdf>, p. 10-11 [PDF, 14.5.2015].

[29] « Les conventions sur le commerce, la fiscalité, la coopération économique et la participation à des unions ou organisations internationales et toute autre convention contenant des concessions qui, aux termes d'autres dispositions de cette Constitution, doivent passer par la voie législative ou qui peuvent affecter les citoyens grecs, ne peuvent prendre leurs effets qu'après ratification par la voie d'une loi adoptée par le Parlement ».

[30] « La ratification de traités internationaux ne peut faire l'objet d'une délégation de pouvoir

législatif telle que prévue à l'article 43 paragraphes 2 et 4."

[31] <http://constitutionalism.gr/site/wp-content/mgdata/pdf/atrougalosmemoranda2192010.pdf>, p. 12-13 [PDF, 14.5.2015].

[32] « Des lois votées par la Chambre des députés en assemblée plénière peuvent déléguer le pouvoir d'édicter des décrets réglementaires portant sur des matières déterminées par elles dans un cadre général. Ces lois tracent les principes généraux et les directions de la réglementation à suivre, et fixent les délais dans lesquels il sera fait usage de la délégation ».

[33] Convention de prêt, article 14, paragraphe 5 ; convention cadre FESF, article 15, paragraphe 2 ; MFAFA, article 15, paragraphe 4. (Notre traduction.)

[34] Accord entre créanciers, article 13, paragraphe 1 ; convention de Prêt, article 12, paragraphe 1 ; convention cadre FESF, article 15, MFAFA, article 15, paragraphes 1, 2 et 3. (Notre traduction.)

[35] *Versloot Dredging BV v HDI Gerling Industries* [2014] EWCA Civ 1349, § 140 et 41.

[36] *Horwood v. Millar's Timber and Trading Co Ltd* [1917] 1 KB 305.

[37] *Yam Seng Pte v International Trade Corp Ltd* [2013] EWHC 111 (QB), § 119 à 54, particulièrement § 124.

[38] *Watson's Bay and South Shore Ferry Co Ltd v Whitfield* [1919] 27 CLR 268, 277 ; *Redericktiebolaget Amphitrite v King* [1921] 2 KB 500, 503.

Autres articles en français de Commission pour la vérité sur la dette grecque (5)

Fondements juridiques de la suspension et de la répudiation de la dette souveraine grecque
30 juin, par Commission pour la vérité sur la dette grecque

Synthèse du rapport de la Commission pour la vérité sur la dette grecque
18 juin, par Commission pour la vérité sur la dette grecque

Audition de Philippe Legrain, ex-conseiller de Barroso, au Parlement grec (11 juin 2015) : « le gouvernement grec a tout intérêt à ne pas céder aux créanciers »
12 juin, par Commission pour la vérité sur la dette grecque

Termes de référence de la Commission pour la Vérité sur la Dette grecque
30 mai, par Commission pour la vérité sur la dette grecque

Définition des dettes illégitimes, illégales, odieuses et insoutenables
30 mai, par Commission pour la vérité sur la dette grecque

P.-S.

* <http://cadtm.org/Comment-la-Troika-et-la-Grece-ont>

* Traduit de l'anglais par le CADTM.