

Synthèse du rapport

En juin 2015, la Grèce se trouve à un carrefour. Elle doit choisir entre la poursuite des programmes d'ajustement macroéconomiques imposés par ses créanciers ou briser les chaînes de sa dette. Cinq ans après le début des programmes d'ajustement, le pays reste plongé dans une grave crise économique, sociale, démocratique et écologique. La boîte noire de la dette n'a pas été ouverte. À ce jour, aucune autorité, grecque ou internationale, n'a cherché à faire la lumière sur les causes et les modalités d'assujettissement de la Grèce au régime de la Troïka. La dette, au nom de laquelle rien n'a été épargné à la population, reste le dogme au nom duquel est imposé un programme d'ajustement néolibéral qui s'accompagne de la plus profonde et la plus longue récession jamais connue en Europe en temps de paix.

Prendre à bras-le-corps un ensemble de problèmes sociaux et économiques est une impérieuse nécessité autant qu'une responsabilité sociale. Prenant acte de cela, le Parlement Hellénique a mis en place en avril 2015 la Commission pour la Vérité sur la Dette publique grecque. Il lui a donné mandat pour mener des investigations sur l'origine et l'augmentation de la dette publique, la façon dont cette dette a été contractée et les raisons qui y ont amené, enfin sur ces l'impact qu'ont eu sur l'économie et la population les conditionnalités attachées à ces contrats. La Commission pour la Vérité a pour mission d'amener à une prise de conscience sur les questions relatives à la dette grecque, tant sur le plan interne qu'au niveau international, de formuler des arguments et de proposer des scénarios relatifs à l'annulation de la dette.

Les recherches présentées par la Commission dans son rapport préliminaire mettent en lumière le fait que le programme d'ajustement auquel la Grèce a été soumise était, et reste dans son intégralité, un programme politiquement orienté. L'analyse technique bâtie sur des variables macroéconomiques et des projections de dette – des données en relation directe avec la vie et de la population et ses moyens de subsistance –, a permis de cantonner les discussions relatives à la dette à un niveau technique. Ces discussions ont principalement été centrées autour de la thèse selon laquelle les politiques imposées à la Grèce allaient lui permettre de rembourser sa dette. Les faits présentés dans ce rapport prouvent tout le contraire.

Les éléments dont nous faisons état dans ce rapport montrent que de toute évidence la Grèce, non seulement n'est pas en capacité de rembourser cette dette, mais qu'elle ne doit pas la rembourser, tout d'abord parce que la dette issue des mesures de la Troïka constitue une violation caractérisée des droits humains fondamentaux des résidents de la Grèce. Ainsi, nous sommes parvenus à la conclusion que la Grèce ne doit pas payer cette dette, du fait de son caractère illégal, illégitime et odieux.

Il est également apparu à la Commission que le caractère insoutenable de la dette publique grecque était évident depuis l'origine pour les créanciers internationaux, les autorités grecques et les grands médias. Pourtant, les autorités grecques et certains gouvernements de l'Union Européenne se sont ligüés pour rejeter une restructuration de la dette publique en 2010, dans le seul but de protéger les institutions financières. Les grands médias officiels ont dissimulé la vérité au public en soutenant que le plan de sauvetage allait être bénéfique pour la Grèce, tout en passant en boucle le récit selon lequel la population ne faisait que payer pour ses propres turpitudes.

Les fonds versés dans le cadre des programmes de sauvetage de 2010 et 2012 ont été gérés de l'extérieur selon des schémas complexes, empêchant toute initiative propre en matière budgétaire. L'utilisation de ces fonds a été dictée de manière stricte par les créanciers et il est apparu que moins de 10 % de leur montant avaient été consacrés aux dépenses courantes du gouvernement.

Ce rapport préliminaire dresse un premier état des lieux des principaux problèmes et enjeux liés à la dette publique et fait état de violations juridiques majeures en ce qui touche aux contrats d'emprunt ; il

pose également les bases juridiques sur lesquelles la suspension unilatérale des paiements de la dette peut être invoquée. Ces conclusions sont déclinées en neuf chapitres présentés comme suit :

Le chapitre 1, La dette avant la Troïka, analyse l'augmentation de la dette publique grecque depuis les années 1980. Il conclut que l'accroissement de la dette n'est pas le résultat de dépenses publiques excessives, celles-ci étant en réalité restées plus faibles que les dépenses publiques d'autres pays de la zone euro. La dette provient pour l'essentiel du paiement aux créanciers de taux d'intérêts extrêmement élevés, de dépenses militaires excessives et injustifiées, d'un manque à gagner fiscal dû à la fuite illicite de capitaux, du coût de la recapitalisation de banques privées par l'État, et des déséquilibres internationaux issus des lacunes inhérentes au modèle de l'Union Monétaire.

L'adoption de l'euro a généré en Grèce une augmentation drastique de la dette privée à laquelle les grandes banques privées européennes ainsi que les banques grecques ont été exposées. En prenant de l'ampleur, la crise bancaire a débouché sur une crise de la dette souveraine grecque. En 2009, en mettant l'accent sur la dette publique et en gonflant le déficit, le gouvernement de George Papandréou a voulu présenter comme une crise de la dette publique ce qui était en réalité une crise bancaire.

Le chapitre 2, Les évolutions de la dette publique grecque de 2010 à 2015 établit que le premier accord de prêt de 2010 visait en premier lieu à sauver les banques privées grecques et européennes et à permettre aux banques de réduire leur exposition aux titres publics grecs.

Le chapitre 3, La dette publique grecque par créancier en 2015, met en évidence la nature litigieuse de la dette grecque actuelle au regard des principales caractéristiques des prêts qui seront analysées plus en détail au chapitre 8.

Le chapitre 4, Les mécanismes de l'endettement en Grèce, dévoile les mécanismes issus des accords entrés en vigueur à partir de mai 2010. Ces accords prévoyaient l'octroi de nouveaux emprunts d'un montant substantiel par des créanciers bilatéraux et le Fonds Européen de Stabilité Financière (FESF) qui s'accompagnaient de coûts abusifs, amplifiant d'autant la crise. Ces mécanismes révèlent comment la majorité des fonds empruntés ont été directement transférés aux institutions financières. Au lieu de bénéficier à la Grèce, ils ont accéléré le processus de privatisation à travers l'utilisation d'instruments financiers.

Le chapitre 5, Les conditionnalités contre la soutenabilité, présente la manière dont les créanciers ont imposé des conditionnalités excessives qui, associées aux accords de prêts, ont eu pour conséquence directe la non-viabilité économique et l'insoutenabilité de la dette. Ces conditionnalités, que les créanciers s'obstinent toujours à exiger, ont fait chuter le PIB tout en augmentant l'endettement public – un ratio dette/PIB plus élevé rendant la dette grecque encore plus insoutenable. Mais elles ont également généré des changements dramatiques dans la société et provoqué une crise humanitaire. La dette publique grecque peut ainsi être considérée comme totalement insoutenable en l'état actuel des choses.

Le chapitre 6, Impact des « programmes de sauvetage » sur les droits humains, montre que les mesures mises en place dans le cadre des « programmes de sauvetage » ont directement affecté les conditions de vie du peuple et violé les droits humains que la Grèce et ses partenaires sont dans l'obligation d'assurer, de protéger et de promouvoir, conformément au droit national, au droit de l'Union et au droit international en vigueur. Les ajustements drastiques imposés à l'économie et à la société grecque dans son ensemble ont provoqué une détérioration rapide des niveaux de vie incompatible avec la justice sociale, la cohésion sociale, la démocratie et les droits de l'homme.

Le chapitre 7, Questions juridiques relatives aux MoU (*Memorandum of understanding* ou *Protocole d'accord*) et aux conventions de prêt, soutient qu'il y a eu violation des obligations en matière de droits de l'homme de la part de la Grèce elle-même et de ses prêteurs, à savoir les États

membres de la zone euro (prêteurs), la Commission européenne, la Banque centrale européenne et le Fonds Monétaire International, qui ont imposé ces mesures à la Grèce. Tous ces acteurs ont refusé d'évaluer les violations des droits de l'homme découlant des politiques publiques qu'ils obligeaient la Grèce à appliquer. Ils ont directement violé la constitution grecque en privant le pays de la plupart de ses droits souverains. En effet, les accords contiennent des clauses abusives, qui ont contraint la Grèce à renoncer à des pans importants de sa souveraineté. Cela a été attesté par le choix du droit anglais comme loi applicable à ces contrats, dans le but de faciliter le contournement de la constitution grecque et des obligations internationales en matière de droits humains. La remise en cause des droits humains et des obligations de droit coutumier, la présence de diverses preuves de mauvaise foi des parties contractantes, et leur caractère déraisonnable, remet en cause la validité de ces contrats.

Le Chapitre 8, Évaluation du caractère illégitime, odieux, illégal ou insoutenable de la dette, examine la dette publique grecque en regard des définitions adoptées par la Commission concernant les dettes illégales, illégitimes, odieuses et insoutenables. Il aboutit à la conclusion qu'en juin 2015, la dette publique grecque est insoutenable, puisque la Grèce ne peut payer le service de la dette sans nuire gravement à sa capacité de remplir ses obligations les plus élémentaires en matière de droits humains. Par ailleurs, le rapport apporte la preuve de la présence dans cette dette d'éléments illégaux, illégitimes et odieux, et ce pour chaque groupe de créanciers.

La dette envers le FMI doit être considérée illégale car elle a été consentie en violation des propres statuts du FMI, et que les conditions qui l'accompagnent violent la Constitution grecque, les obligations du droit coutumier international et les traités signés par la Grèce. Elle est illégitime, puisque les conditions imposées comprennent des dispositions qui violent les obligations en matière de droits humains. Enfin, elle est odieuse, puisque le FMI savait pertinemment que les mesures imposées étaient antidémocratiques, inefficaces, et allaient provoquer de graves violations des droits socio-économiques.

La dette envers la BCE doit être considérée illégale car la BCE a outrepassé son mandat en imposant l'application de programmes d'ajustement macroéconomique (par exemple la déréglementation du marché du travail), ceci par l'intermédiaire de sa participation à la Troïka. La dette envers la BCE est également illégitime et odieuse, car l'objectif du Securities Market Programme (SMP) était en fait de servir les intérêts des institutions financières en permettant aux principales banques privées grecques et européennes de se débarrasser de leurs obligations grecques.

Le FESF a octroyé des prêts hors liquidités qu'il faut considérer comme illégaux parce que l'Article 122(2) du TFUE est violé, et parce que ces prêts portent atteinte par ailleurs à un certain nombre de droits socio-économiques et de libertés civiques. De plus, l'Accord cadre du FESF de 2010 et le Master Financial Assistance Agreement de 2012 contiennent plusieurs clauses abusives témoignant d'une attitude immorale de la part du prêteur. Le FESF va également à l'encontre de principes démocratiques, ce qui rend ces dettes illégitimes et odieuses.

Les prêts bilatéraux doivent être considérés comme illégaux car ils violent les procédures spécifiées dans la Constitution grecque. Les prêts révèlent une attitude immorale des prêteurs et présentent des conditions qui contreviennent au droit et à l'action gouvernementale. Il y a atteinte tant au droit de l'Union européenne qu'au droit international lorsque les droits humains sont évincés par des programmes macroéconomiques. Les prêts bilatéraux sont par ailleurs illégitimes puisqu'ils n'ont pas été utilisés dans l'intérêt de la population, mais ont seulement servi à sauver les créanciers privés de la Grèce. Enfin, les prêts bilatéraux sont odieux car en 2010 et 2012 les États prêteurs et la Commission européenne, tout en étant conscients de ces violations potentielles, se sont bien gardés d'étudier l'impact sur les droits humains des ajustements macro-économiques et consolidation budgétaire qui étaient la condition des prêts.

La dette envers des créanciers privés doit être considérée illégale parce que les banques privées ont eu une attitude irresponsable avant l'existence de la Troïka, ne respectant pas une diligence raisonnable, et parfois, comme dans le cas de fonds spéculatifs, agissant de mauvaise foi. Une partie des dettes envers les banques privées et les fonds spéculatifs sont illégitimes pour les mêmes raisons qu'elles sont illégales ; de plus, il était illégitime que des banques grecques soient recapitalisées par les contribuables. Les dettes envers les banques privées et les fonds spéculatifs sont odieuses, puisque les principaux créanciers étaient bien conscients que ces dettes n'étaient pas contractées dans l'intérêt de la population mais pour augmenter leurs propres bénéfices.

Le rapport se conclut sur quelques considérations pratiques. Le **Chapitre 9, Fondements juridiques pour la répudiation et la suspension de la dette grecque souveraine**, présente différentes options pour l'annulation de la dette et expose tout particulièrement les conditions dans lesquelles un état souverain peut exercer son droit à poser un acte unilatéral de répudiation ou de suspension de paiement de sa dette en droit international.

Il existe plusieurs arguments juridiques permettant à un État de répudier ses dettes illégales, odieuses et illégitimes. Dans le cas grec, un tel acte unilatéral peut se fonder sur les arguments suivants : la mauvaise foi manifeste des créanciers qui ont poussé la Grèce à violer son droit national et ses obligations internationales en matière de droits humains ; la primauté des droits humains sur les autres accords tels que ceux conclus par les gouvernements précédents avec les créanciers de la Troïka ; la coercition ; la présence de clauses abusives violant la souveraineté de l'État grec ; et enfin le droit reconnu en droit international pour un État de prendre des contre-mesures quand les créanciers posent des actes illégaux. S'agissant des dettes insoutenables, tout État est juridiquement fondé à utiliser l'argument de l'état de nécessité qui permet à un État confronté à situation exceptionnelle de sauvegarder un de ses intérêts essentiels menacé par un péril grave et imminent. Dans une telle situation, il peut s'affranchir de l'exécution d'une obligation internationale telle que le respect d'un contrat de prêt. Enfin, les États disposent du droit de se déclarer unilatéralement insolvable lorsque le service de leur dette est insoutenable, sachant que dans ce cas ils ne commettent aucun acte illégal et sont affranchis de toute responsabilité.

La dignité du peuple grec vaut plus qu'une dette illégale, illégitime, odieuse et insoutenable

À l'issue de ses premières investigations, la Commission considère que la Grèce a été et est toujours la victime d'une tentative de meurtre froidement préméditée par le trio que sont le Fonds monétaire international, la Banque centrale européenne et la Commission européenne. Cette attaque violente, illégale et immorale s'est réalisée avec l'assentiment et la complicité des États européens qui, au lieu de servir et défendre l'intérêt général, ont préféré se mettre au service des banques et des intérêts particuliers d'une minorité.

En mettant ce rapport à la disposition des autorités grecques et du peuple grec, la Commission considère avoir rempli la première partie de sa mission telle que définie dans la décision de la Présidente du Parlement du 4 avril 2015. La Commission espère que son rapport constituera un outil utile pour toutes celles et tous ceux qui veulent sortir de la logique mortifère de l'austérité et qui se lèvent pour défendre ce qui est en danger aujourd'hui : les droits humains, la démocratie, la dignité des peuples et l'avenir des générations à venir.

Aujourd'hui, en réponse à ceux qui leur imposent des mesures iniques, le peuple grec pourrait leur rappeler ce propos de Thucydide lorsqu'il évoquait la constitution de son peuple : « *Elle a reçu le nom de démocratie, parce que son but est l'utilité du plus grand nombre et non celle d'une minorité.* » (Oraison funèbre de Périclès rapportée par Thucydide dans *La guerre du Péloponnèse*)