HAL
open science

Essai sur la pratique hellénique du droit constitutionnel intermédiaire

Christoforos Matiatos

To cite this version:

Christoforos Matiatos. Essai sur la pratique hellénique du droit constitutionnel intermédiaire. Droit. Université Panthéon-Sorbonne - Paris I, 2015. Français. NNT : 2015PA010284 . tel-01911241

HAL Id: tel-01911241

https://theses.hal.science/tel-01911241v1

Submitted on 2 Nov 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ESSAI SUR LA PRATIQUE HELLÉNIQUE
DU DROIT CONSTITUTIONNEL INTERMÉDIAIRE

UNIVERSITÉ de PARIS I (Panthéon-Sorbonne)

THÈSE
Pour l'obtention du grade de docteur en droit public (doctorat d'État)

Présentée et soutenue publiquement par
Christophoros C. Matiatos

Le 13 mars 2015

ESSAI SUR LA PRATIQUE HELLÉNIQUE DU DROIT CONSTITUTIONNEL INTERMÉDIAIRE

JURY :

M. Pierre AVRIL, professeur émérite de l'Université de Paris II (Panthéon-Assas), président ;

Mme Julie BENETTI, professeur à l'Université de Reims-Champagne-Ardenne, (rapporteur) ;

M. Jean GICQUEL, professeur émérite de l'Université de Paris I (Panthéon-Sorbonne) (directeur de recherches) ;

M. Philippe LAUVAUX, professeur à l'Université de Paris I (Panthéon-Assas) (rapporteur) ;

M. Slobodan MILACIC, professeur émérite de l'Université de Bordeaux.

L'Université n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

À la mémoire de mes parents.

Au Gouvernement français qui a facilité mes études
par une bourse, ma gratitude.

À Monsieur le professeur Jean Gicquel qui a dirigé
cette thèse, ma reconnaissance.

À ceux qui m'ont apporté leur concours, mes remerciements, tout particulièrement
Maître Epameinondas Sarris, avocat honoraire.
À Madame Dominique Landry, tout ce qui lui est dû.

« Un usurpateur domestique ne sauroit jamais avoir le droit de son côté ».

Phrase de John Locke telle qu'elle fut reprise par l'Encyclopédie.

« Un peuple sait donc quand c'est un usurpateur qui le gouverne : un gouvernement sait quand il est usurpateur. »

Benjamin Constant

« Pendant les Cent-Jours, les préfets distribuèrent *l'Acte additionnel* à tous les maires. L'un d'entre eux, avec une grande bonne volonté, en accusa réception en ces termes :

'Monsieur le Préfet. J'ai reçu la nouvelle constitution que vous avez bien voulu m'adresser, je l'ai aussitôt fait publier solennellement. Il en sera de même de toutes celles qu'il vous plaira de m'envoyer dans la suite.' »

Bernadette de Castelbajac

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Consacrer une thèse à la pratique hellénique du droit constitutionnel intermédiaire signifie que son auteur est convaincu de l'existence d'un tel droit, qu'il en a constaté la pratique dans l'histoire constitutionnelle de la Grèce, qu'il considère que cette pratique mérite d'être relevée, étudiée, analysée, et qu'il pense être en mesure d'en faire la preuve tout au long de ce travail.

Certes le terme « droit constitutionnel intermédiaire » n'est pas usité[1]. Pourtant nous considérons qu'il convient parfaitement pour décrire ce que nous allons traiter. C'est-à-dire des règles de droit qui, dans l'histoire constitutionnelle d'un État, ont mis fin à une constitution établie d'une manière non prévue par celle-ci, ont servi pendant une période plus ou moins longue de cadre institutionnel provisoire à l'État en question, pour s'effacer ensuite devant l'ordre constitutionnel définitif créé par elles. Ajoutons que si le terme « droit constitutionnel intermédiaire » est inusité, il n'est pas inconnu non plus. Citons par exemple Maurice Hauriou qui, dans les développements qu'il intitulait « Les ruptures révolutionnaires de la continuité du droit », observait : « La période révolutionnaire est en général assez courte ; […] le droit de la période révolutionnaire prend figure de '*droit intermédiaire*'. Après cette période recommence une nouvelle période de continuité. »[2]

Nous nous empressons de souligner que le droit constitutionnel intermédiaire ne doit pas être confondu avec le pouvoir constituant dont il n'est que la conséquence sur le plan juridique. Le pouvoir constituant se situe avant le droit constitutionnel intermédiaire, reste toujours « au-dessus » de lui et, s'il fait du droit, il ne l'est pas lui-même. Georges Burdeau remarque à son égard :

> « En effet, pour le juriste, il ne peut être défini que négativement. C'est un pouvoir de fait qui par conséquent, est extérieur au droit. On peut l'envisager de

---

[1] Il n'est peut-être pas inutile de signaler, afin d'éviter toute confusion, qu'il est parfois question de «'*gouvernement intermédiaire'* (Zwischenregierung), c'est-à-dire [d'] un gouvernement inconstitutionnel bientôt renversé par l'ancien gouvernement qui est ainsi 'restauré', ou bien par un autre gouvernement, de fait ou de droit, qui le considère comme illégitime ». Voir ACCOLAS (Louis), *Le Rétablissement de la Légalité Républicaine. (Le sort des actes législatifs, administratifs et juridictionnels intervenus sous le régime de Vichy)*, thèse, Doctorat en droit, Paris, 1946, dact., p. 464.

Cette définition d'un gouvernement intermédiaire nous semble trop restrictive. En effet, un gouvernement inconstitutionnel est toujours intermédiaire par rapport au gouvernement qui lui succède, même si ce dernier le considère comme légitime. Nous ne l'utiliserons donc pas.

[2] Voir HAURIOU (Maurice), *Précis de droit constitutionnel*, Paris, Recueil Sirey, 1923, p. 265.

différents points de vue, mais alors qu'il est à la fois du domaine du sociologue, du philosophe et de l'historien, il échappe totalement à l'analyse juridique.»[1]

Le droit constitutionnel intermédiaire est, lui, du droit. Bien sûr, comme toute autre branche du droit, et sans doute bien plus que d'autres, il subit l'influence des circonstances historiques, des rapports de force politiques, de l'évolution sociale, de la situation économique et des pressions diplomatiques. Mais il reste un phénomène essentiellement juridique et c'est œuvre de juriste que nous voulons faire en nous consacrant à son étude. Il est vrai que cela ne sera pas toujours facile, et que nous n'ignorons pas les risques si bien décrits par Santi Romano :

> « Toute recherche qui touche à la période, pour ainsi dire, formative de l'État et du gouvernement conduit, par sa nature même, sur les plus hauts sommets et aux limites extrêmes du droit constitutionnel : un pas plus haut et plus avant, et on se trouvera ou dans le royaume des nuages ou dans le domaine de disciplines bien différentes. »[2]

Ajoutons que nous sommes parfaitement conscients de nous aventurer sur un terrain dont les juristes se méfient avec raison, quand ils ne refusent pas absolument de s'y risquer en déclarant qu'ils n'y sont point chez eux. Rappelons à cet effet ce qu'écrivait Carré de Malberg : « À la suite d'un bouleversement politique […] il n'y a plus, ni principes juridiques, ni règles constitutionnelles : on ne se trouve plus ici sur le terrain du droit, mais en présence de la force. »[3]

Et plus loin : « il n'y a point place dans la science du droit public pour un chapitre consacré à une théorie juridique des coups d'État ou des révolutions et de leurs effets.»[4] Il allait même jusqu'à déclarer que : « le droit, l'ordre juridique, ne trouve à s'appliquer efficacement et utilement que dans les milieux sains et équilibrés. »[5]

---

[1] Voir BURDEAU (Georges), *Essai d'une théorie de la révision des lois constitutionnelles en droit positif français*, Thèse pour le doctorat, Faculté de droit de Paris, Mâcon, J. Buguet-Comptour, 1930, p. 79.

[2] Voir ROMANO (Santi), « L'instaurazionne di fatto di un ordinamento costituzionale e la sua legittimazione », in *Archivio giuridico « Filippo Serafini »*, vol. LXVIII (nouv. s. IX), 1902, Modène, p. 3.

[« *Ogni indagine che tocca il periodo, per dir cosi, formativo dello Stato e del Governo trasporta, per la sua stessa natura, sui piu alti culmini ed agli estremi confini del diritto costituzionale : ancora un passo piu in alto o piu avanti, e ci si trovera o nel regno delle nuvole o nel campo di ben altre discipline.* »]

[3] Voir CARRÉ de MALBERG (R.), *Contribution à la Théorie Générale de l'État*, réimpression (1ère éd. 1922), Paris, CNRS, 1962, vol. 2, p. 496.

[4] *Ibid.*, p.497.

[5] *Ibid.*, p.497, note 10.

Que l'on nous permette pourtant de soutenir que c'est sans doute dans les milieux malsains et déséquilibrés que le droit et l'ordre juridique sont le plus nécessaires, précisément pour y amener la santé et l'équilibre. Après un bouleversement politique, toujours subsistent des principes juridiques, des règles constitutionnelles, ceux du droit constitutionnel intermédiaire. On se trouve encore sur le terrain du droit, le terrain du droit constitutionnel intermédiaire. Et c'est dans les circonstances exceptionnelles et leurs conséquences constitutionnelles, que la valeur normative du droit apparaît d'une manière particulièrement remarquable[1].

Il est vrai que tout juriste en général, et tout constitutionnaliste en particulier, ne peut que ressentir un profond malaise devant l'effondrement de l'ordre constitutionnel d'un État. Cela est compréhensible. Voir des règles de droit proclamées intangibles avec conviction, appliquées avec rigueur pendant fort longtemps, interprétées avec respect et étudiées avec zèle, s'écrouler du jour au lendemain, ne plus être le droit, ne plus être appliquées, ne mériter ni interprétation ni étude, est chose fort pénible à supporter et il est naturel de refuser de se pencher sur cela[2]. Mais, en ce qui nous concerne, nous pensons sincèrement que les juristes devraient tirer une profonde satisfaction de constater que, si une règle constitutionnelle est abrogée ou annulée, cela se fait aussi par règle constitutionnelle, et pour qu'elle soit remplacée par une autre règle de même nature. La plus radicale des révolutions ne peut se passer de textes juridiques publiés au *Journal Officiel*. L'existence d'un droit constitutionnel intermédiaire est pour nous une preuve de plus de la nécessité impérieuse et continuelle de règles juridiques fondamentales dans l'État. Leur existence a une valeur propre, indépendamment même de leur contenu.

Cette existence peut être, il est vrai, brève, et voici sans doute encore une raison pour laquelle le droit constitutionnel est ignoré ou considéré comme d'intérêt mineur, les juristes

---

[1] Burdeau invite avec raison les juristes à « étudier les révolutions comme une donnée qui leur appartient en propre, parce qu'ils y trouvent, encore chaude de vie, la substance même de leur science. » BURDEAU (Georges), *Traité de Science Politique*, Paris, LGDJ, 1966-1977, vol. 4, p. 581.

[2] Burdeau constate encore :

> « Il est si réconfortant pour le juriste de vivre dans un univers qui emprunte à celui dont rêvait le poète, sinon la volupté, du moins l'ordre, le calme et la beauté ; il est si apaisant de concevoir notre discipline comme un monde imperméable au désordre, que nous sommes enclins à en fixer les limites au point précis où commencent l'agitation, le trouble et la violence. Par goût ou par paresse, plus encore peut-être par timidité, les juristes n'osent pas revendiquer comme leur appartenant un domaine où la force s'ébroue et où parfois le sang coule. » *Ibid.*, p. 603.

voulant réserver leur attention à un droit plus permanent. Remarquons pourtant que si cette existence peut être brève, elle ne l'est pas toujours. L'histoire nous fournit maints exemples où le provisoire a duré. Et il est des États où la prolongation et la fréquence de situations intermédiaires conduit à constater que leur histoire constitutionnelle est faite de droits constitutionnels intermédiaires juxtaposés.

D'ailleurs, même si l'on admet que la durée d'une période constitutionnelle intermédiaire est d'habitude effectivement courte, il faut reconnaître que ces périodes sont juridiquement particulièrement intéressantes par leur extrême richesse et diversité. On y voit le droit aux prises avec les situations les plus variées et les plus imprévues, appelé à faire face à de grands écarts constitutionnels, et invité à les légitimer et à les légaliser en assumant les aspects juridiques de la prise de pouvoir, de la chute de l'ancien régime, de l'avènement d'un autre, et de leurs conséquences. Les principes invoqués et les procédures mises en œuvre offrent un champ d'étude digne d'attention. Droit destructeur et droit créateur par excellence, le droit constitutionnel intermédiaire donne là toute sa mesure.

Pendant la période intermédiaire, l'exercice du pouvoir est caractérisé par l'existence d'organes gouvernementaux qui apparaissent, se transforment et disparaissent avec facilité et rapidité, leurs compétences se modifiant souvent. On assiste même à une certaine confusion dans l'exercice des trois pouvoirs traditionnels. Il est classique de constater dans les cas qui nous intéressent, que l'exécutif et le législatif font partie des attributions du même organe, ou, pour être plus précis, que l'exécutif y légifère presque toujours. D'ailleurs il juge parfois, du moins indirectement, car les empiètements dans le domaine du judiciaire ne sont pas rares. Ce qui n'est sans doute qu'une des manifestations de la situation particulière faite aux libertés individuelles et aux droits de l'homme, conséquence presque fatale des circonstances dans lesquelles le droit constitutionnel est appelé à exister. Bref, ce droit constitutionnel forme la constitution intermédiaire qui assure, dans des circonstances extraordinaires et anormales, exactement les mêmes fonctions qu'une constitution « classique » dans des circonstances ordinaires et normales.

Mais il ne faudrait pas négliger un autre aspect, d'un grand intérêt et d'une grande importance. C'est par le droit constitutionnel intermédiaire que s'élabore l'ordre institutionnel définitif. C'est lui qui fixe les procédures par lesquelles sera rédigée et mise en application la nouvelle constitution. Il détermine les organes chargés de cette tâche, décide des délais dans lesquels le processus doit s'achever. Il marque surtout profondément les nouvelles dispositions constitutionnelles qu'il imprègne de ses principes. La nouvelle constitution entérine en quelque sorte ce que le droit constitutionnel intermédiaire a fait d'elle et lui-même

aura finalement été son ébauche. Et la nature démocratique ou non du processus sera déterminante pour savoir si le texte constitutionnel qui met fin à la période intermédiaire est une charte octroyée ou une œuvre de la volonté populaire souveraine et libre.

Ajoutons que l'existence d'un droit constitutionnel intermédiaire entraîne comme résultat l'apparition d'une jurisprudence du plus haut intérêt. L'extrême difficulté soulevée par les problèmes que pose l'application de ce droit oblige très souvent les juges soit à des tours de force, soit à des tours de passe-passe. Si d'habitude les tribunaux doivent juger selon la loi, ils se trouvent ici contraints à juger la loi elle-même, ce qui les force à chercher au nom de quoi ils peuvent le faire. Remarquons que les tribunaux sont appelés à se prononcer dans deux contextes tout à fait différents : ou pendant la période intermédiaire, ou après sa fin, une constitution définitive ayant été adoptée. Les implications de chacune de ces deux situations sont évidentes. Surtout si l'on veut bien envisager le cas, qui n'est pas rare, où la période intermédiaire a pris fin, non pas par le régime de son choix, mais par un régime hostile, se réclamant par exemple de l'état des choses antérieur à cette période. D'autant plus que finalement, plus que de juger la loi, il s'agit de juger ceux qui l'ont faite et de les juger non pas pour leur œuvre de constituants ou de législateurs, mais pour leur droit à l'être ou à l'avoir été.

Il nous faut maintenant expliquer pourquoi dans le titre de notre thèse il est question de la « pratique », du droit constitutionnel intermédiaire, de sa « praxis ». Cela ne veut pas dire qu'il serait impossible de parler d'une théorie en la matière. Mais dans ce domaine, il nous semble qu'on est bien obligé de constater que, vraiment, la pratique est prédominante. La théorie, si et quand théorie il y a, donne manifestement l'impression de n'apparaître qu'après coup, pour suivre, assez péniblement, la pratique. Elle se limite à un rôle auxiliaire, s'efforçant de rationaliser et d'expliquer, sans trop de conviction et sans trop insister d'ailleurs, plutôt que d'inspirer, de guider. C'est donc une pratique surtout que nous essayerons de dégager ; les considérations théoriques ne viendront qu'en deuxième ordre. Nous n'hésitons pas à ajouter qu'assurer le cadre institutionnel du gouvernement d'un État dans des circonstances extraordinaires est chose éminemment pratique.

Cette pratique sera la pratique hellénique. À cela il y a plusieurs raisons. Sans aller jusqu'à invoquer la phrase d'Ovide : « Et pius est patriae facta refere labor »[1], l'on voudra bien comprendre notre désir d'étudier ce droit constitutionnel intermédiaire à travers la pratique de notre pays. Ajoutons des considérations évidentes : connaissance de la langue et

[1] Voir OVIDE, *Tristia* 2, p. 322.

de l'environnement historique, juridique et social. Mais nous pensons encore qu'en général l'expérience constitutionnelle grecque est particulièrement digne d'attention, d'autant plus qu'à l'étranger elle est parfois pratiquement inconnue, souvent méconnue, presque toujours reçue avec une certaine réserve. Si la barrière linguistique explique en partie ce que nous venons d'écrire, certains préjugés, dont il sera question par la suite dans cette introduction, jouent aussi un rôle non négligeable.

Précisons qu'en Grèce même, notre sujet n'a pas obtenu l'attention qu'il mérite sûrement auprès des juristes grecs, sans doute aussi réticents, embarrassés et mal à l'aise devant le phénomène et pour les mêmes raisons, que leurs collègues étrangers. D'ailleurs les circonstances historiques qui ont provoqué l'existence de périodes constitutionnelles intermédiaires ont divisé, divisent et continueront à diviser profondément, pendant longtemps encore, le peuple grec. Dans ce contexte, des considérations politiques ou même des passions partisanes, auxquelles les publicistes de notre pays ne sont pas toujours insensibles (ils ne sont d'ailleurs pas les seuls…), ont pu parfois prendre le pas sur la sérénité et l'objectivité nécessaires à des études juridiques.

Certes, la pratique du droit constitutionnel intermédiaire n'est pas inconnue hors des frontières de notre patrie. Et il n'est pas besoin d'aller chercher des exemples en d'autres continents, où ils abondent, puisque l'Europe n'en manque point. La France même a connu maints intermèdes de ce genre. Sous des formes variées nous retrouvons les mêmes éléments : effondrement du régime constitutionnel antérieur, période intermédiaire, élaboration d'une nouvelle constitution. Observons pourtant que ces périodes sont généralement étudiées non pas pour elles-mêmes, mais sommairement, en tant que simples antécédents de la période suivante. Bien sûr, il y a des exceptions[1]. Nous pensons donc faire œuvre utile en présentant une thèse sur la pratique hellénique de ce droit constitutionnel intermédiaire, pratique qui présente au plus haut point les caractéristique de ce droit que nous avons déjà signalées : pluralité des procédures utilisées, variété des principes invoqués, extrême diversité des situations.

Une remarque particulièrement importante s'impose ici. En Grèce, jusqu'à une date récente, les révisions constitutionnelles ne se matérialisaient pas dans la pratique selon les procédures prévues. Le droit constitutionnel intermédiaire a été finalement l'instrument

[1] Citons pour le cas de la France, quoique sous un aspect différent, la thèse de HENRY (Gilles), *Essai sur les GOUVERNEMENTS PROVISOIRES en DROIT PUBLIC FRANÇAIS de 1789 à 1875*, thèse, Doctorat en droit, Poitiers, 1951, dact..

habituel de changement de constitution[1]. Cela suffit à notre opinion pour démontrer la place à part qu'il tient dans l'histoire et la tradition constitutionnelles de la Grèce, d'autant plus que les changements de régime y sont relativement fréquents.

Mais puisqu'il est question de fréquents changements de régime et de constitution dans l'histoire constitutionnelle de notre pays, nous devons nécessairement fournir quelques explications, utiles pour en avoir une meilleure compréhension. Nous avons signalé déjà que certains préjugés étaient en partie la cause des réserves et des réticences manifestées par les publicistes étrangers envers l'évolution constitutionnelle de la Grèce[2]. Or précisément ces réactions sont provoquées par l'impression que les changements de régime et de constitution ont été vraiment trop fréquents et que la manière par laquelle ils ont été opérés semblent peu soucieuse des convenances et des habitudes constitutionnelles avec lesquelles ils ont été familiarisés. Leur conclusion est que, par rapport aux démocraties de l'Occident, il y a là vraiment trop de différences[3].

Nous devons donc rappeler que la Grèce, à l'exception des Îles Ioniennes, a connu quatre siècles d'occupation turque. Quatre siècles d'oppression barbare et avilissante dans un

---

[1] Pour les tentatives presque toujours malheureuses de révision constitutionnelle conformément aux règles de la constitution en vigueur, voir VOULOUDAKIS (Evangelos K.), *Ai protaseis anatheoriseos ton ellinikon syntagmaton (1864-1967).* [Les propositions de révision des constitutions helléniques (1864-1967)], Athènes/Komotini, Ant. N. Sakkoulas, 1982.

Àl'occasion de cette première citation en langue hellénique, nous signalons que pour la transcription de l'alphabet grec nous utiliserons, à quelques exceptions près, le système adopté par l'arrêté ministériel A/F 39/8602 du ministre de la culture et des sciences, datée du 22 février 1975 et publié dans *Efimeris tis Kyverniseos* [Journal du Gouvernement], l'équivalent hellénique du Journal Officiel, fasc. B', n° 237, pp.2 152/3 du même jour. Ce système, destiné il est vrai à la translittération des noms de lieux géographiques, présente des qualités évidentes de simplicité et d'homogénéité et nous l'avons préféré à d'autres, plus érudits sans doute, mais plus sophistiqués, et donc sources de complication et de confusion.

[2] Un exemple de cette manière de voir les choses : « La Grèce a même une histoire agitée, d'une agitation quelque peu malsaine, qui contenait tous les éléments devant conduire à la dictature. »

Voir DEMICHEL (André et Francine), *Les dictatures Européennes*, Paris, PUF, coll. Thémis, 1973, p. 56.

Autre exemple, même si l'on est tenté de le qualifier d' « extrême », en se gardant de tout autre commentaire : « aux confins de l'Europe, » les Grecs figureraient parmi les « peuples qui n'ont pas pu acquérir une culture politique européenne. Ils n'en disposent que des prémices ».

Voir GOUAUD (Christiane), « Recherches sur le phénomène de transition démocratique », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger,* 1991 (1), pp. 91-92.

(On y lira d'ailleurs « que c'est grâce à l'influence chrétienne que se constituera la nation grecque. »…)

[3] Nous avons écrit ailleurs :

> « Cette histoire [l'histoire constitutionnelle grecque] est peu connue à l'étranger ou si quelques uns sont disposés à y rechercher des traces de démocratie athénienne, la majorité au contraire classe injustement la Grèce parmi les États ayant eu une vie constitutionnelle d'opérette, destinés à osciller entre une dictature militaire et un parlementarisme décadent. »

Voir MATIATOS (Christophoros), *Conseil de la Couronne et Conseil de la Nation en Grèce*, Mémoire, DES de droit public, Paris X, UER des Sciences juridiques, 1974, dact., p. 4.

empire ottoman à propos duquel on pourrait dire, comme on l'a dit d'un autre empire, qu'il fut une prison des peuples, en ajoutant que pour certains de ces peuples il fut plus qu'une prison, il fut un cimetière. Tandis que l'Europe Occidentale vivait les siècles de la Renaissance et des Lumières, notre pays agonisait dans les ténèbres.

Pourtant le peuple grec trouva assez de force pour survivre, tout en maintenant son identité et en refusant avec obstination d'accepter son misérable sort. N'oubliant jamais son passé et croyant toujours en son avenir, il se révolta aussi souvent qu'il le put et les échecs les plus sanglants ne le découragèrent pas. Finalement ce n'est qu'au prix d'une longue guerre de libération, dont l'héroïsme émut et inspira l'Europe entière que l'État grec moderne accéda à l'indépendance.

Il s'agissait d'un pays d'une extrême pauvreté, ravagé par les destructions des combats, et dont la population était cruellement diminuée par les épreuves. Cet État était complètement dépourvu du nécessaire comme de l'indispensable : l'agriculture était ruinée, l'industrie inexistante, la marine marchande sacrifiée pendant la guerre, l'administration à créer de toutes pièces ainsi que la santé et l'instruction publiques. Les finances ne pouvaient être que dans un état désastreux et devaient le rester fatalement pendant fort longtemps. Les forces armées, formées à partir des irréguliers de la Guerre d'Indépendance, allaient en garder certaines habitudes fâcheuses. Les élites, les cadres manquaient dans tous les domaines, à l'exception de quelques Grecs formés à l'étranger et ceux des Îles Ioniennes (mais qui ne seront unies à la Grèce qu'en 1864). De plus l'État avait le très grave désavantage d'avoir à administrer des populations auxquelles la longue domination ottomane avait appris à se méfier *a priori* de l'appareil étatique et à entretenir avec lui des liens ambigus d'où la corruption réciproque n'était pas absente.

Mais le problème capital était que finalement cet État ne comprenait qu'une infime partie des populations et des territoires helléniques. C'était un État inachevé. Il était donc naturel que peuple et gouvernants accordent la priorité des priorités aux efforts pour faire coïncider les frontières de l'État grec avec les frontières ethnologiques et historiques de l'hellénisme. D'ailleurs il leur était impossible d'ignorer les appels de leurs frères opprimés. On donna le nom de « Grande Idée » à cette volonté de libération de toutes les populations helléniques et de leurs terres. Sa réalisation était d'une évidente difficulté. La faiblesse des moyens que l'État grec pouvait mettre en œuvre était tout à fait disproportionnée avec l'énormité de la tâche à accomplir. La modernisation économique et sociale du pays fut laissée de côté, sacrifiée à de longues et fréquentes guerres et à de lourdes charges militaires en temps de paix. Et, bien sûr, les guerres et leurs séquelles ne pouvaient qu'ébranler les

institutions au risque de les abattre. Par ailleurs, l'implication dans les crises et tensions internationales auxquelles le pays était astreint, soit dans l'espoir d'atteindre ses buts, soit tout simplement à cause de sa position géographique, amenait fatalement l'intervention des grandes puissances dans les affaires intérieures de la Grèce, ajoutant un facteur important de déstabilisation[1].

C'est donc dans un contexte particulièrement défavorable que devront évoluer la politique du pays et ses cadres institutionnels. Et cette évolution avait des buts bien ambitieux puisqu'il ne s'agissait de rien moins que de transposer les modèles constitutionnels et politiques de l'Europe Occidentale en rattrapant un retard de quatre siècles. Douglas Dakin écrit avec raison que : « En l'espace de cent ans, elle [la Grèce] a vécu la vie politique de la France et de l'Angleterre aux dix-septième, dix-huitième et dix-neuvième siècles, pas vraiment dans tous ses aspects, mais certainement dans plusieurs de ses caractéristiques[2]. »

Nonobstant ces circonstances particulièrement défavorables, les observateurs objectifs devront bien constater que de tous les peuples qui eurent le malheur de subir le joug de l'empire ottoman, c'est le peuple grec qui a manifesté avec le plus de succès son attachement à la démocratie, et de tous les États formés sur les territoires libérés de l'emprise turque, la Grèce est celui où la souveraineté populaire a pu s'exercer dans la liberté le plus longtemps.

Regardons de plus près l'histoire constitutionnelle grecque. Il ne faudra pas s'étonner de voir, au temps de la guerre de libération contre la Turquie, un nombre impressionnant de constitutions se succéder à un rythme rapide, ayant fort souvent peu de prise sur la réalité. Sous la Révolution française les choses ne se passèrent pas d'une manière bien différente, et pour plus ou moins les mêmes raisons d'ailleurs.

---

[1] Nicolas Kaltchas ira même jusqu'à écrire : « Mais peut-être nulle part l'influence de la politique étrangère sur les affaires intérieures n'a été démontrée de manière plus cohérente et donc plus impressionnante que dans l'histoire de la Grèce Moderne. »

Voir KALTCHAS (Nicolas), *Introduction to the Constitutionnal History of Modern Greece*, New York, Columbia University Press, 1940, p. 3. ["But perhaps nowhere has the influence of foreign policy on domestic politics been more consistently and hence more impressively demonstrated than in the history of Modern Greece."]

[2] Voir DAKIN (Douglas), « The formation of the Greek state ; Political developments until 1923 » in KOUMOULIDES (John T.A.) (éd.), *Greece in Transition. Essays in the History of Modern Greece 1821-1974,* Londres, Zeno, 1977, p. 21.

["Whithin the span of one hundred years she lived the political life of the seventeenth-eighteenth-, and nineteenth- century France and England, not indeed in all aspects, but certainly in many of its characteristics."]

L'État grec moderne ayant été reconnu par les grandes puissances, il se vit gratifié d'un roi. Ce roi ayant décidé de régner et de gouverner, sans avoir manifestement les dispositions nécessaires pour la deuxième de ces activités, il n'est pas surprenant que les événements du 3 septembre 1843 aient mis fin au régime de la monarchie absolue[1]. Monarque constitutionnel, le roi Othon n'eut pas plus de succès qu'au temps où il était monarque absolu. Il fut donc chassé du pays en 1862. Un nouveau roi vint dès l'année suivante mais la Constitution de 1864 transforma le régime de monarchie constitutionnelle en celui que l'on devait appeler « démocratie royale ». Cette Constitution de 1864, qui devait rester en vigueur jusqu'en 1911, directement ou indirectement à travers les constitutions de 1911 et de 1952 qui s'éloignaient fort peu d'elle, a durablement marqué la pratique et la théorie constitutionnelles de la Grèce.

Elle réussit même à survivre à une défaite militaire, celle de 1897.

Mais faisons de nouveau une comparaison utile avec l'évolution constitutionnelle de la France. Rappelons que pour la même période celle-ci connaissait deux formes de monarchie constitutionnelle. La deuxième, à peine plus démocratique que la première, avait aussi entraîné un changement dynastique. La deuxième monarchie constitutionnelle fut renversée pour céder la place à une IIème République qui, à son tour, et en fort peu de temps, était remplacée par un Second Empire. Celui ne survécut pas à une guerre perdue, ce qui permit de passer à une IIIème République qui allait connaître une longévité certaine. Inutile de souligner que ces mutations s'opérèrent exactement de la même manière qu'en Grèce pendant la même période. On y retrouve l'émeute populaire, l'armée qui bascule, le pouvoir abandonné ou conquis et ensuite l'apparition du droit constitutionnel intermédiaire.

Nous sommes bien sûr conscient des énormes différences qui existaient entre la France et la Grèce à tous les niveaux à cette époque. Nous avons d'ailleurs insisté sur le fait que l'État grec moderne partait vraiment de bien bas. D'autre part nous n'ignorons pas que des institutions analogues, des règles de droit similaires, opéraient dans les deux pays de manière bien différente et n'étaient pas perçues de la même façon.

Pourtant il nous semble bien que, pendant cette période, *mutatis mutandis*, l'histoire constitutionnelle de la Grèce soit plus proche de celle de la France que de celle d'un pays d'Amérique Latine par exemple.

Une intervention de l'armée hellénique dans la politique en 1909, se solda sur le plan constitutionnel par une révision de la Constitution de 1864, révision qui en vérité n'en fut pas

[1] Rappelons que la Grèce va utiliser le calendrier julien jusqu'au 16 février 1923. Il y aura donc jusqu'à l'introduction du calendrier grégorien un décalage de quelques jours entre la Grèce et la plupart des autres pays.

vraiment une, puisque les dispositions la concernant, particulièrement laborieuses et demandant des délais importants, ne furent pas appliqués. La Constitution de 1911 fut le résultat d'une procédure improvisée et particulièrement simplifiée. Objectivement cette intervention des militaires fut brève dans le temps et discrète dans ses manifestions. Disons que les militaires agirent plutôt en catalyseurs des événements qu'en acteurs véritables. Leur entreprise semble avoir été à l'époque bien acceptée par le peuple grec et aujourd'hui les historiens sont pratiquement d'accord pour reconnaître que les résultats de cette intervention furent positifs. Il est intéressant de constater que l'intervention des militaires en 1909 n'entraîna qu'une mise en œuvre minimale du droit constitutionnel intermédiaire[1].

C'est la Première Guerre Mondiale et ses séquelles particulièrement tragiques pour la Grèce qui vont profondément et durablement marquer la vie politique du pays et le précipiter dans une période de crises. Elle ne sera pas terminée avant le Deuxième Guerre Mondiale, laquelle va à son tour entraîner des conséquences catastrophiques.

Le roi Constantin refusa d'accepter les propositions d'Eleftherios Vénizelos, président du Conseil, sur la politique à suivre dans le conflit, propositions favorables à l'Entente. Ceci entraîna une division du pays en deux camps farouchement hostiles. Cela aboutit même pendant un certain temps à provoquer la création d'un deuxième gouvernement grec à Salonique en lutte avec celui d'Athènes, une mise à l'écart prolongée des procédures constitutionnelles normales, de graves atteintes aux libertés publiques, l'intervention directe des grandes puissances belligérantes dans les affaires du pays, et l'accumulation de haines et de rancunes qu'il sera impossible de dépasser avant fort longtemps. Victorieuse à la fin de la guerre grâce surtout au génie et aux efforts de Vénizelos, la Grèce ne connaîtra pas la paix. Si le traité de Sèvres est signé en 1920 par le Gouvernement du Sultan[2], il est rejeté par le peuple turc qui, sous la direction volontaire de Mustapha Kemal, chef de guerre de grande valeur et homme d'État exceptionnel, s'oppose à la présence grecque en Asie Mineure et en Thrace Orientale habitées encore à l'époque par de nombreuses populations helléniques. Les combats, très durs, se prolongeront jusqu'en 1922. Au mois d'août de cette même année une grande offensive turque rompt le front et l'Asie Mineure est évacuée par les troupes grecques

---

[1] Les causes qui amenèrent l'armée grecque à quitter ses casernes après presque un demi-siècle de non intervention, les raisons pour lesquelles elle les réintégra aussi rapidement, du moins provisoirement, laissant un bilan positif, ne sont pas du ressort de cette thèse. Signalons pourtant l'ouvrage récent d'un auteur grec sur les événements de 1909, publié en anglais : PAPACOSMA (S. Victor), *The Military in Greek Politics. The 1909 Coup d'État.*, Kent (Ohio), The Kent State University Press, 1977, XI-254.

[2] Le traité de Sèvres fut, comme ceux de Versailles, Saint-Germain-en-Laye, Trianon et Neuilly, un des traités signés par les alliés avec les puissances vaincues pour mettre fin à la Première Guerre Mondiale.

en retraite. Les populations helléniques suivront. L'exode se déroule dans des conditions tragiques. Après l'armistice de Moudania, la Thrace Orientale est évacuée elle aussi. Si par le traité de Lausanne (1923) la Grèce, qui est parvenue à se ressaisir et à réorganiser son armée, obtient finalement une paix honorable, les conséquences de ce qu'on appellera la « catastrophe d'Asie Mineure » seront énormes sur le plan moral et matériel.

Certes, il y a encore des populations helléniques hors des frontières de la Grèce, mais si leur sort tient toujours à cœur au peuple grec et influence grandement la politique extérieure et intérieure du pays, la Grande Idée n'est plus. Elle était pour l'ensemble de l'hellénisme un but à atteindre, un idéal à réaliser. Elle était aussi une force, une source d'inspiration, un ressort d'énergie. Brisée, elle laisse le peuple grec désorienté, s'interrogeant sur son identité, sa place dans le monde, ses buts.

Le pays, toujours parmi les plus pauvres de l'Europe, après avoir vécu près de onze ans en état de guerre ou de mobilisation (depuis le début de la première guerre balkanique en 1912 jusqu'à la paix de Lausanne en 1923), épuisé et ruiné par l'effort, lourdement endetté, est contraint d'accueillir dans un espace de temps très réduit des centaines de milliers de réfugiés complètement démunis, dont une grande partie en l'espace de quelques jours[1]. À l'époque la Grèce avait une population d'environ 5.000.000 d'habitants. L'arrivée des réfugiés représente donc un choc démographique, social, économique et politique d'une ampleur inouïe[2].

Dans ces circonstances il n'est pas étonnant de constater que l'Entre-Deux-Guerres fut bien agité en Grèce. Il suffit de dire que les interventions militaires sous diverses formes[3] et avec des sorts divers furent nombreuses. La République, proclamée en 1924, fut victime dès l'année suivante de la dictature du général Pangalos, qui à son tour s'effondrait en 1926. La République restaurée parvenait même à se doter d'un texte constitutionnel définitif remarquable, la Constitution de 1927, qui certainement méritait mieux que de disparaître au profit de l'ancienne Constitution de 1911, ressuscitée « provisoirement » au rétablissement de la royauté en 1935. Un an plus tard s'instaurait la dictature du général Metaxas qui allait se

---

[1] « le chiffre exact des réfugiés grecs après la Première Guerre Mondiale n'est pas connu, il est nettement supérieur à 1.300.000 mais ne dépasse probablement pas 1.400.000 personnes. »

Voir PENTZOPOULOS (Dimitri), *The Balkan exchange of minorities and its impact upon Greece,* Paris/La Haye, Mouton, 1962, p. 99.

["*the exact figure of the Greek refugees after the First World War is not known ; it is definitively larger than 1.300.000 but does not probably exceed 1.400.000 persons."]*

Précisons que ces chiffres ne comprennent pas seulement les réfugiés grecs venus de l'empire ottoman.

[2] *Ibid.*, *passim.*

[3] Sur les diverses formes que peuvent prendre les interventions militaires, voir surtout l'ouvrage de FINER (Samuel E.), *The Man on Horseback. The Role of the Military in Politics*, Londres, *Pall Mall*, 1962.

maintenir au pouvoir jusqu'à sa mort en janvier 1941. Le pays était en guerre depuis le 28 octobre 1940 avec l'Italie fasciste. Attaquée aussi par l'Allemagne nazie, la Grèce fut occupée dans sa totalité après la cessation des combats dans l'île de Crète à la fin de mai 1941.

Evidemment cette période de l'histoire constitutionnelle grecque, dans laquelle d'ailleurs le droit constitutionnel intermédiaire sera particulièrement à l'honneur, si l'on peut dire, paraît bien loin de ce que fut celle de la France pendant la même période. Les institutions de la IIIème République furent à la hauteur des grandes heures qu'elle connut pendant la Première Guerre Mondiale. Ensuite elles demeurèrent intouchables en théorie, sinon immuables dans la pratique, malgré le malaise politique, économique et social grandissant à l'intérieur et la montée des périls à l'extérieur jusqu'à la défaite de 1940, qui entraînera leur effondrement et leur reniement.

Si négatif que semble être le bilan constitutionnel de la Grèce dans l'Entre-Deux-Guerres, projection d'une vie politique plus que mouvementée, il ne faut pas refuser de prendre en considération les circonstances atténuantes qui expliquent et justifient les événements auxquels nous venons de faire brièvement allusion. Ce sont d'abord les passions politiques exacerbées pendant la Première Guerre Mondiale qui ont eu pour résultat un schisme du peuple grec en deux mondes farouchement opposés. Passions que les procédures démocratiques ne parvenaient pas à désamorcer ni à canaliser. Finalement ces procédures devinrent inopérantes, pour céder le terrain à des moyens d'affrontement extra-légaux et violents. Ce sont aussi la crise d'identité, le traumatisme moral, le saisissement provoqués par la défaite en Asie Mineure et la fin de la « Grande Idée ». Ce sont enfin les immenses difficultés causées par l'afflux des réfugiés dans une conjoncture économique difficile que la grande dépression ne va pas améliorer quelques années plus tard. Malgré cela, au-delà des péripéties politiques et de leurs contre-coups constitutionnels, des progrès considérables ont été réalisés en Grèce pendant cette période. On ne peut que considérer comme un véritable exploit l'intégration des réfugiés. On ne peut nier les efforts entrepris pour moderniser le pays dans tous les domaines, mais surtout en ce qui concerne l'enseignement, les grands travaux au profit de l'agriculture, de l'industrialisation, des voies de communication.

Toute comparaison avec les pays des Balkans, de l'Europe centrale et de l'Europe méditerranéenne ne serait pas défavorable à la Grèce. On sait que presque tous ces pays, pendant la même période, ont eu une vie politique très troublée et que dans la plupart des cas les constitutions démocratiques furent remplacées par des régimes autoritaires ou totalitaires. Ces régimes se voulaient, non pas des solutions de fortune provisoires, rendues nécessaires par des circonstances extraordinaires empêchant le fonctionnement normal de la démocratie et

adoptées avec regret, mais au contraire des institutions permanentes fondées sur la négation même de la souveraineté populaire et des principes démocratiques. Elles furent délibérément adoptées dans un désir manifeste de rupture avec le libéralisme constitutionnel. En Grèce ce ne fut pas le cas. Même sous la dictature du général Metaxas de 1936-1941, à une époque où les institutions autoritaires ou totalitaires se multipliaient en Europe et où l'avenir de la démocratie semblait bien compromis, il ne fut pas question d'institutionnaliser un « ordre nouveau », ou de créer un parti unique. On se contenta d'improviser, de gouverner à vue, de parer au plus pressé. Très justement un juriste grec observe à propos de cette dictature que « du début à la fin, ce fut l'empirisme, accompagné de pratiques arbitraires, qui finalement régna. »[1]

L'occupation du pays par les puissances de l'Axe, obligea le chef de l'État et le gouvernement à se réfugier à l'étranger pour continuer le combat aux côtés des alliés avec les forces armées grecques qui avaient réussi à quitter le pays et celles qui allaient être reconstituées par la suite. Les occupants instaurèrent bien un « gouvernement » à leur dévotion à Athènes, mais il n'eut pas auprès du peuple grec le moindre crédit, la moindre autorité ; au contraire il fut l'objet de la réprobation et du mépris général, nul ne voulant reconnaître en lui autre chose qu'une création de l'ennemi. Il n'y eut là-dessus aucune ambiguïté.

Pourtant des difficultés surgirent à propos du chef de l'État et du Gouvernement en exil. Le premier était personnellement impopulaire : une grande partie de la population était hostile à la royauté depuis les événements de la Première Guerre Mondiale, et surtout lui reprochait d'avoir collaboré à l'instauration et au maintien de la dictature du général Metaxas. On doutait de son attachement à la démocratie et on se méfiait de ses intentions à son retour en Grèce après le départ des occupants. Quant au Gouvernement en exil, on lui contestait sa représentativité et on acceptait avec réserve ses déclarations rassurantes sur l'évolution de la situation politique à la Libération. Ce Gouvernement n'avait reçu aucune investiture populaire. Malgré de multiples changements dans sa composition, il ne parvint pas à acquérir le prestige nécessaire pour s'imposer. Il fut même contesté au sein des forces armées grecques libres qui sombrèrent dans l'indiscipline.

Entre temps, en Grèce occupée, une grande partie de la résistance était d'obédience communiste et avait ses propres idées sur l'avenir politique du pays. Dans les Balkans comme ailleurs, mais avec beaucoup plus d'intensité pour des raisons géopolitiques, se manifestait

[1] Voir ALIVIZATOS (Nicos C.), *Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises (1922-1974)*, thèse, Doctorat en droit, Paris, LGDJ 1979, p. 88.

déjà la lutte d'influence des grandes puissances, qui allait prendre la tournure que l'on sait à la fin de la guerre et transformer les alliés de la veille en adversaires.

Dans les mois qui précédèrent la Libération on eut l'espoir que l'évolution de la situation se ferait sans heurts. On se mit d'accord sur un Gouvernement d'union nationale, sur la solution de la question royale, sur l'élaboration d'une nouvelle constitution, sur la reconstitution des forces armées, l'épuration, le rôle des forces de la résistance etc. À peine un mois et demi après l'arrivée du Gouvernement d'union nationale dans la capitale libérée en octobre 1944, les ministres communistes démissionnaient et de violents combats opposaient dans la ville d'Athènes les forces communistes aux forces gouvernementales et aux troupes britanniques.

L'accord qui mit fin à ces combats n'assura pas au pays la tranquillité. Le jour même des premières élections de l'après-guerre (31 mars 1946), les combats reprenaient. Ils allaient durer plus de trois ans entre les forces gouvernementales et les communistes, entraînant pour le peuple grec des souffrances morales et matérielles insupportables qui s'ajoutaient à celles, déjà bien cruelles, de la guerre et de l'occupation. La Grèce était de nouveau victime de sa situation géopolitique et devenait encore une fois un terrain d'affrontement pour les grandes puissances. Bien après la fin des opérations militaires la vie politique restera marquée par ces événements. Toute une série de textes juridiques motivés par les circonstances, très contraignants pour les libertés publiques, et véritable constitution parallèle, continuera à coexister avec la nouvelle Constitution mise en vigueur en 1952, qui marquera le début d'une nouvelle période de normalité.

Il est évident que dans l'espace de temps décrit, la Grèce a vécu des moments critiques de son histoire. Il était fatal que les institutions constitutionnelles du pays fussent mises à rude épreuve : ignorées par la dictature de Metaxas, mises en veilleuse sur le territoire national par l'occupation étrangère, en butte à des difficultés insurmontables hors de Grèce où se trouvait le Gouvernement en exil, traitées avec désinvolture ou même maltraitées sous des prétextes facilement trouvés à la Libération, elles seront écartées en grande partie et pour de longues durées au profit du droit constitutionnel intermédiaire. Il est caractéristique qu'à la Libération, les juristes comme les autres citoyens, se demanderont en toute bonne foi si la Constitution de 1911, remise en vigueur à l'abolition de la République en 1935, non appliquée par le général Metaxas dans ses dispositions essentielles, victime de l'occupation étrangère, non applicable pour cause de force majeure par le gouvernement en exil , appliquée de manière sélective par les Gouvernements de la Libération et contestée par beaucoup, était encore et toujours la Constitution du pays…

Mais il ne faut pas oublier que la Deuxième Guerre Mondiale avait entraîné pour la France des bouleversements constitutionnels absolument proportionnés à l'ampleur des événements que connaissait ce pays[1]. Les lois constitutionnelles de la IIIème République allaient disparaître dans la tourmente, mais quand, comment et par qui disparurent-elles ? Cela n'est pas évident. L'autorité de fait se disant « Gouvernement de l'État français », négation de tous les principes que la France avait affirmés avec tant d'éclat à l'époque moderne, s'imposa sur le territoire métropolitain et dans la majorité des territoires d'outre-mer, avant de voir son pouvoir ignoré de plus en plus par l'occupant et contesté puis combattu avec une intensité croissante par un nombre grandissant de Français. Mais en même temps, hors de France au début, un autre pouvoir, qui devait prendre plusieurs formes et plusieurs noms, se réclamant précisément de ces principes que Vichy reniait, s'affermissait progressivement jusqu'à ce que son triomphe final les restaure en France. Le droit constitutionnel intermédiaire fut fort pratiqué pendant cette période, jusqu'à l'avènement de la IVème République. Il n'est certainement pas question de faire ici des développements sur ces événements et leurs aspects constitutionnels. Il nous suffit de les avoir évoqués pour démontrer que la Grèce ne fut pas le seul pays à connaître des problèmes de ce genre à la suite de la Deuxième Guerre Mondiale.

On peut dire que les années qui suivirent la promulgation de la Constitution de 1952 furent paisibles pour la Grèce. Mais il est vrai que la vie politique demeurait crispée par le souvenir des affrontements des années précédentes et il est regrettable que le passage du temps n'ait pas amené plus de sérénité dans les attitudes et dans les comportements. Il est aussi regrettable que des forces potentiellement négatives se soient maintenues dans l'État. Pourtant le pays se relevait, les destructions que la guerre et les événements qui la suivirent avaient accumulées furent réparées. Par la suite la Grèce connut un essor économique et social remarquable, se modernisant, réduisant l'écart avec les pays d'Europe Occidentale, relevant considérablement le niveau de vie de la population. Tout cela se fit d'une manière souvent brouillonne et désordonnée qui laissa, par contrecoup, quelques conséquences indésirables, mais l'ampleur des progrès réalisés est incontestable.

À la même époque il est indéniable que toute l'Europe Occidentale traversait une période de prospérité inégalée. Et cela dans la sécurité extérieure et la stabilité politique intérieure. Cependant la France, tout en connaissant une croissance économique et une

[1] Un auteur français remarque : « La France appartient à cette catégorie de nations où la démocratie n'est pas stabilisée. Aucun de ses nombreux régimes n'a été soutenu par une adhésion assez étendue pour surmonter le discrédit de l'échec. »

Voir PETOT (Jean), *Les dictatures de crise et l'évolution des démocraties contemporaines,* Extrait des Annales de la Faculté de droit et des sciences économiques de l'Université de Clermont, Paris, Librairie Dalloz, 1964, p. 200.

évolution sociale accélérées, subissait les conséquences de plus en plus lourdes d'une décolonisation tardivement envisagée, acceptée avec beaucoup de réserves, appliquée avec réticence ou à contrecoeur et en butte à des difficultés objectives. La vie politique fut finalement dominée par ce problème, les institutions de la IVème République se révélèrent à l'épreuve inadaptées, inadaptables et insuffisantes. Une intervention militaire déclencha un processus qui devait remplacer la IVème par la Vème République dont les débuts continuèrent à être gravement perturbés par la situation en Algérie[1]. Il y eut même encore une tentative d'intervention militaire sous la forme d'un soulèvement parmi les troupes stationnées sur ce territoire. Ce fut un échec, qui démontre pourtant qu'un coup d'État militaire n'était pas, dans certaines conditions, absolument inconcevable, même dans une société démocratique, même en la seconde moitié du vingtième siècle.

On s'étonnera donc moins devant le Coup d'État militaire survenu en Grèce le 21 avril 1967. Après une crise politique prolongée, les forces potentiellement négatives existantes dans l'État furent rendues de nouveau disposées à intervenir activement. D'ailleurs la société grecque était marquée par des faiblesses structurelles sérieuses dans le domaine politique. Mais c'est sans doute l'existence de forces armées depuis longtemps soustraites au contrôle du pouvoir civil à la faveur de circonstances historiques particulières, qui fit de la Grèce une dictature militaire[2]. Elles avaient leurs propres conceptions sur la solution de l'imbroglio politique prolongé auquel elles assistaient, et la volonté et les moyens de les imposer.

Cette dictature usurpa le pouvoir pendant sept ans bien qu'elle ne réussît pas à acquérir pendant tout ce temps le moindre soutien populaire. Elle fut particulièrement malfaisante et néfaste, se maintenant au pouvoir par tous les moyens y compris la torture. Régime imposé par l'armée et soutenu par elle, il ne pouvait que s'effondrer quand ce soutien lui ferait défaut. Depuis Louis-Philippe, le rapport des forces entre une armée disposée à faire usage d'armes de plus en plus efficaces et un peuple désarmé s'est considérablement détérioré aux dépens de ce dernier. La fin de la dictature vint avec la catastrophe de Chypre, envahie par les forces armées turques et que le régime militaire s'avérait incapable de défendre après avoir assumé une écrasante responsabilité dans l'évolution des événements. Elle rendit la dictature

---

[1] Une étude sur ces événements, comparés à des circonstances historiques antérieures, contient la phrase suivante, qui nous semble certes excessive, mais que nous citons quand même venant d'un Français : « toute l'histoire politique française n'est faite que de Coups d'État ». Voir ARNÉ (Serge), « La prise du pouvoir par le Maréchal Pétain (1940) et par le Général de Gaulle (1958) », *Revue du Droit public et de la Science politique en France et à l'Étranger,* janvier-février 1969, n°1, p. 50.

[2] Sur les circonstances qui firent des forces armées helléniques une sorte d'État dans l'État, imperméables aux volontés du pouvoir civil et même en partie à la société civile environnante, voir MATIATOS (Christophoros), *Le pouvoir civil devant les militaires en Grèce de la Seconde Guerre Mondiale au Coup d'État du 21 avril 1967,* Mémoire pour le DES de Science politique, Paris-X, UER des Sciences juridiques, 1974, dact..

insoutenable pour l'armée et donc par l'armée. D'ailleurs la mobilisation générale ne permettait plus à cette dernière d'agir en instrument de répression contre la colère populaire qui se manifestait déjà. La Grèce revint donc à une vie politique normale, opta pour une démocratie non couronnée et adopta en 1975 une nouvelle Constitution. Dans d'autres pays de l'Europe des régimes autoritaires ou totalitaires durèrent bien plus longtemps au XXème siècle.

Nous venons de présenter brièvement et sommairement ce que furent les principales étapes de l'évolution constitutionnelle de la Grèce depuis sa libération du joug ottoman. Si elle fut certes agitée, elle avait de bonnes raisons pour l'être, et par ailleurs elle ne le fut pas plus que d'autres dans des circonstances analogues. Évidemment on peut toujours comparer cette évolution à l'idéal : un système politique démocratique fonctionnant convenablement et durablement. Mais nous savons combien cet idéal est rare dans la réalité et précaire là où il existe.

L'expérience historique nous prouve que les institutions les plus solides, ayant pour elles la durée et l'attachement des peuples, ne sont pas à l'abri du danger. Une défaite militaire, une crise politique prolongée, une dégradation substantielle de la situation économique, de fortes pressions extérieures peuvent entraîner des tensions capables de perturber le jeu constitutionnel démocratique, le rendre inopérant, saper la confiance, la foi et l'adhésion du peuple envers lui et provoquer un changement de régime. Nous avons de cela maints exemples.

Dans le cas de la Grèce, les tensions et les situations de crise ont souvent été très fortes, l'Histoire n'ayant pas ménagé ce pays. Pourtant il n'est pas juste de croire qu'à cause de circonstances exceptionnellement défavorables, le peuple grec vint à manquer de confiance et de foi envers les institutions démocratiques. Il serait plus exact de constater, tout simplement, qu'en face de difficultés objectives insurmontables, il n'a pas toujours trouvé, pendant un certain temps, la force nécessaire pour les maintenir. Mais, même dans ces cas-là, il faudrait parler d'une simple mise à l'écart en attendant des jours meilleurs, qui lui fut imposée, arrachée pourrait-on dire, plutôt que d'un reniement volontaire du système démocratique. On voudrait espérer qu'il en sera ainsi dans l'avenir, tant que le peuple grec préservera sa mémoire collective, son identité et sa conscience propre, et si l'évolution des événements lui épargne de nouvelles épreuves.

Essayer d'expliquer l'histoire constitutionnelle d'un pays et de la faire comprendre tout en retraçant ses étapes principales, n'est certainement pas chose facile à faire, surtout en quelques pages. Pourtant, cela était bien nécessaire pour donner un cadre aux développements

qui vont suivre et aussi pour nous permettre d'exprimer l'idée que nous nous faisons de ce cadre dans lequel sera étudié le droit constitutionnel intermédiaire.

L'étude de ce droit constitutionnel intermédiaire, nous la concevons sous deux aspects. Chacun d'eux formera l'une des deux parties de notre thèse.

D'abord il s'agira d'examiner les modalités du droit constitutionnel intermédiaire, le mot « modalités » étant utilisé ici dans le sens de formes particulières, manières dont il opère. Contrairement à ce qui est le cas en général, où il suffit au droit d'être le droit, le droit constitutionnel intermédiaire, lui, est condamné à se justifier d'être. Pour ce faire, se manifestant dans et par la prise du pouvoir d'une manière contraire aux règles prévues à cet effet, il doit avant toute autre chose justifier cet acte et le faire en droit. Il s'agit là d'une nécessité impérieuse. Or nulle prise de pouvoir ne peut être légitimée par elle-même. (Nous utilisons ici un terme souvent employé mais sur le contenu duquel on s'accorde rarement. Pour nous il n'a pas de sens métaphysique bien sûr, puisque nous voulons rester dans le droit. Disons pourtant que nous distinguons la légitimité de la légalité. Nous y reviendrons.) Nous verrons donc comment le droit peut légitimer la prise du pouvoir.

Il le fait de plusieurs façons. Par exemple en se référant à l'illégitimité de son exercice par son détenteur déchu. Celui-ci n'aurait jamais dû exercer le pouvoir, ou n'aurait plus dû l'exercer à partir d'un moment donné, à la suite d'un acte donné, Mais la légitimité peut être aussi recherchée auprès de principes auxquels le pouvoir déchu ne se serait pas conformé. Deux principes seront souvent invoqués dans la pratique hellénique : le salut du peuple et sa volonté.

Souvent cela ne suffira pas. Indirectement et avec un certain retard une légitimité complémentaire, et supplémentaire, sera attribuée par les assemblées que le droit constitutionnel intermédiaire aura créées, ou par les tribunaux qui opéreront dans son cadre juridique. Les premières le feront soit en sanctionnant les actes qui forment le droit constitutionnel intermédiaire de la période qui a précédé leur création, soit en proclamant l'illégitimité du régime déchu. Les seconds auront à jouer un rôle analogue. Amenés à juger les actes juridiques de la période intermédiaire, ils accepteront leur validité, soit en constatant simplement l'effectivité du pouvoir dont ils émanent, soit en ajoutant à cette constatation des considérations sur l'investiture populaire de ce pouvoir, condition essentielle à leurs yeux pour la validité de ses actes.

Après la légitimation, la légalisation par le droit constitutionnel intermédiaire. Le nouveau pouvoir a besoin pour se manifester, exercer son autorité et remplir ses fonctions, de formes légales. Au droit constitutionnel intermédiaire de les lui donner, soit par l'organisation

provisoire des pouvoirs publics, soit par la résurrection partielle d'un ordre constitutionnel de référence. L'organisation provisoire des pouvoirs publics est marquée parfois par une dualité des formes gouvernementales et presque toujours par la prééminence de l'exécutif. En effet, à la forme unitaire de gouvernement, s'ajoute parfois, dans les périodes intermédiaires, une forme dualiste de l'exécutif dans laquelle coexistent parallèlement deux entités. Quant à la prééminence de l'exécutif, elle se concrétise par le fait qu'il exerce aussi des fonctions constituantes et législatives, ce qui d'ailleurs lui permet des incursions dans le domaine judiciaire.

Il arrive pourtant que le droit constitutionnel intermédiaire, au lieu de créer un nouveau cadre légal pour le pouvoir politique pendant la période intermédiaire, ressuscite à son profit, du moins partiellement, le cadre fourni par un ordre constitutionnel antérieur. Il s'agit d'une pratique dont l'histoire constitutionnelle grecque offre d'intéressants exemples. Cela peut se faire par la réintroduction dans l'ordre légal effectif, dont ils ne faisaient plus partie, de textes constitutionnels antérieurs, avec les nécessaires adaptations motivées par les circonstances. Et cela fut fait en Grèce dans le cas de la Constitution de 1911 qui réapparut en 1935 avec le rétablissement de la royauté, et de nouveau à la Libération. Cela fut fait aussi dans le cas de la Constitution de 1952 qui réapparut en 1974 à la fin du régime des colonels. Il est encore possible d'agir non pas sur le plan des textes mais sur celui des personnes : une haute fonction peut revenir à un titulaire antérieur, un organe constitutionnel peut retrouver une composition qui n'était plus la sienne. Nous aurons l'occasion d'étudier dans la pratique hellénique des exemples de cette manière de faire. Précisons que c'est en connaissance de cause que nous avons utilisé des mots comme « ressusciter », « réintroduction », « rétablissement », « revenir », « retrouver », qui n'ont pas un sens juridique précis. Les développements consacrés à ces questions justifieront, nous croyons pouvoir l'affirmer, les réserves et les réticences qu'indiquent ces choix.

Il a déjà été signalé dans cette introduction qu'une des caractéristiques du droit constitutionnel intermédiaire est précisément d'être intermédiaire, donc provisoire. Il n'est pas un but, une fin en soi. Au contraire il n'est là que par rapport à un passé constitutionnel, dont il doit régler le sort, et un avenir qu'il doit préparer. C'est à ces finalités du droit constitutionnel intermédiaire que sera consacrée la deuxième partie de notre travail.

Avant de préparer l'avenir, il s'agit de disposer du passé constitutionnel. Ce sera l'objet d'un premier titre de cette deuxième partie. Quel sera le sort de l'ordre constitutionnel antérieur ? Il pourra être annulé s'il fut l'œuvre d'usurpateurs et l'on verra comment l'on disposa de celui des dictatures des généraux Pangalos et Metaxas ainsi que de celle des

colonels du 21 avril 1967. Un rapprochement sera fait avec les « gouvernements » imposés par l'envahisseur allemand, dont les Gouvernements en exil d'abord, puis ceux de la Libération auront à s'occuper. Mais l'ordre constitutionnel antérieur peut n'être qu'abrogé. Cela sera le cas des Constitutions royales de 1844 et de 1911. Telle sera encore la fin de la Constitution républicaine de 1927 qui disparaîtra en deux phases.

Reste à élaborer l'ordre constitutionnel définitif. Il est encourageant de constater – et cela nous confirme dans notre conviction de l'esprit démocratique du peuple hellénique – que tout ordre constitutionnel « définitif » fut adopté par la souveraineté populaire au moyen d'assemblées constituantes ou « de révision » (quand ce deuxième titre fut préféré au premier, fréquemment pour des raisons qui n'étaient pas précisément juridiques) et au moyen de référendums (qui furent certes bien plus souvent de ratification que de décision). Mais l'exercice de la souveraineté populaire ne peut avoir de sens que dans la liberté. Il appartient donc au droit constitutionnel intermédiaire d'établir le cadre de liberté nécessaire, en levant par exemple la loi martiale que l'on trouve fort souvent en vigueur dans les circonstances que nous allons étudier, ou les sanctions imposées pour des motifs politiques. Par contre, il arrive aussi que le droit constitutionnel intermédiaire soit amené, par des considérations de sécurité, à mettre en place un dispositif juridique de protection et procède à des épurations de manière dérogatoires aux dispositions existantes.

La pratique hellénique du droit constitutionnel intermédiaire, riche et variée comme elle l'est, se prête sans doute assez mal à un plan « à la française », véritable lit de Procuste. Mais celui que nous avons adopté se veut aussi respectueux de cette méthode que du sujet de la thèse.

Notre introduction, à dessein relativement longue, se devait de présenter non seulement le sujet, ses traits généraux, certains problèmes à lui inhérents, ainsi que notre manière de l'envisager, mais aussi de le situer dans un cadre déterminé peu et mal connu, sur lequel il nous fallait exprimer notre opinion personnelle. Ceci étant fait, le sujet n'en sera abordé que plus facilement.

PREMIÈRE PARTIE

MODALITÉS DU DROIT CONSTITUTIONNEL INTERMÉDIAIRE

Évidemment le mot « modalités » n'est pas utilisé ici dans son sens juridique. Il est pris dans sa signification courante. Il s'agit pour nous de dégager dans cette première partie les formes particulières, les façons caractéristiques du droit constitutionnel intermédiaire, celles qui le distinguent du reste de cette branche du droit. Or, si le droit constitutionnel « normal » est lié au pouvoir politique auquel il assure le cadre juridique et légal de son action ordinaire[1], le droit constitutionnel intermédiaire est, lui, lié non pas à l'exercice paisible du pouvoir politique, mais à ce qu'il est convenu d'appeler la prise du pouvoir et de ses suites. C'est donc d'abord dans cette phase et par rapport à elle qu'il doit être étudié. En effet, le droit constitutionnel intermédiaire apparaît en tant que projection juridique nécessaire et immédiate de celle-ci. La prise du pouvoir se manifeste aussi, bien entendu, par la prise des « pouvoirs » et parmi ces pouvoirs se trouve, d'abord, le pouvoir constituant dont l'exercice crée le droit constitutionnel intermédiaire. À celui-ci les nouveaux gouvernants demandent principalement deux choses : fournir le fondement juridique de l'acte qu'ils ont fait, fournir le cadre juridique des actes qu'ils vont faire. La première s'obtient par la légitimation de la prise du pouvoir, la deuxième par sa légalisation.

Nous allons consacrer un titre à chacun de ces aspects.

---

[1] « D'une manière tout à la fois simple et commode, on peut définir l'objet du Droit constitutionnel dans les termes suivants : l'encadrement juridique des phénomènes politiques. »

Voir HAURIOU (André) et GICQUEL (Jean) avec la participation de GÉLARD (Patrice), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Éditions Montchrestien, 7ème éd., 1980, p. 11.

TITRE PREMIER

LA LÉGITIMATION DE LA PRISE DU POUVOIR

« La légitimité est le mot clef des époques difficiles. »

Michel DEBRÉ
(Ces princes qui nous gouvernent.)

Dire que le pouvoir a été pris parce qu'il était à prendre ou parce qu'on pouvait le prendre ne suffit pas. En tout cas cela ne suffit plus dans les États modernes. Cet acte doit être présenté et expliqué afin qu'il soit compris et accepté par le peuple, du moins dans sa majorité, comme répondant à la volonté générale (présumée certes au début, mais ensuite confirmée par la volonté populaire) et à l'intérêt général. Il s'agit d'établir ou de rétablir un ordre des choses institutionnel matérialisant, plus que l'ordre antérieur, cette volonté et cet intérêt, tout en étant plus conforme aux aspirations et aux pratiques constitutionnelles prédominantes du pays pendant une période déterminée. Mais cet acte doit être aussi fondé en droit. On ne saurait mettre fin à l'ordre constitutionnel établi, on ne saurait en mettre un autre à sa place sans invoquer, plus qu'une raison, le droit de le faire.

Il s'agit donc bien finalement de légitimer la prise du pouvoir. Pourtant le processus de la légitimation ne s'accomplit pas *uno acto*. Il faut distinguer une première légitimation, œuvre des artisans de la prise du pouvoir, qui se manifeste en même temps qu'elle, légitimation qu'on pourrait qualifier d'*ab initio* Mais cette légitimation, qui n'est au fond qu'une auto-légitimation, ne saurait donner entière satisfaction. Une légitimation supplémentaire et complémentaire paraît indispensable. Elle viendra *a posteriori.*

À chacune de ces deux phases de la légitimation de la prise du pouvoir nous allons consacrer un chapitre de ce titre.

CHAPITRE PREMIER

LÉGITIMATION AB INITIO

De la pratique constitutionnelle hellénique se dégage une constante maintes fois confirmée : l'impérieuse nécessité, l'obligation essentielle qui exige de ceux qui ont pris le pouvoir d'affirmer soit que leurs prédécesseurs n'avaient jamais eu ou n'avaient plus de droit sur lui, soit que ce droit devait céder devant des principes supérieurs.

Le premier acte du droit constitutionnel intermédiaire est précisément cette légitimation initiale du changement survenu.

SECTION I
RÉFÉRENCES À L'ILLÉGITIMITÉ DU RÉGIME DÉCHU…

Le professeur Waline remarquait avec raison : « Les révolutionnaires sont généralement inspirés, en effet, par l'idée de l'illégitimité du pouvoir contre lequel ils se révoltent. »[1] Le professeur Beetham observait, lui, que « c'est seulement quand la légitimité est absente que nous pouvons apprécier sa signification là où elle est présente et où elle est si souvent considérée comme allant de soi. »[2] À un autre niveau et sur un plan plus personnel, un juriste français faisait un constat « étrange », « le général de Gaulle tient sa légitimité de l'échec de Pétain, de son illégitimité. »[3]

C'est précisément cette illégitimité du régime déchu qui, en Grèce, comme en bien d'autres pays[4], est invoquée, très souvent, pour mettre fin à son pouvoir et le remplacer. En quelque sorte l'illégitimité des uns fait la légitimité des autres.

Illégitime, le régime déchu a pu l'être dès ses débuts. Mais il a pu aussi le devenir en cours de route. Illégitimité originelle et illégitimité survenante seront donc les deux formes d'illégitimité invoquées pour légitimer la prise du pouvoir, que nous allons examiner dans le contexte grec.

§ 1 . L'illégitimité originelle du régime déchu

Illégitime donc, un régime déchu a pu l'être dès ses débuts. Il n'aurait jamais dû se trouver au pouvoir, il n'aurait jamais dû l'exercer. S'il l'a fait, c'était à contre-courant, à contre-sens et à contre-temps. Alors il ne restait qu'à mettre fin à son existence et à le remplacer par un autre. Celui par rapport auquel le régime déchu aurait été, dès son

---

[1] Voir WALINE (Marcel), « Les conséquences juridiques des révolutions » in *Mélanges Alexandre Svolos*, Collection de l'Institut français d'Athènes, Paris, Dalloz, 1961, p. 196.

[2] Voir BEETHAM (David), *The legitimation of power*, Basingstoke et Londres, Macmillan, réimpression (1ère éd. 1991), 1992, p. 6.
("it is only when legitimacy is absent that we can fully appreciate its significance where it is present, and where it is so often taken for granted.")

[3] Voir ARNÉ, *op. cit.*, p. 80.

[4] Notons que le procédé apparaît même dans un pays à l'évolution aussi spécifique que le Japon où, d'après Michel Vié, « On perçoit […] non une recherche directe de la légitimité par des pouvoirs nouveaux, mais un processus d'illégitimation du pouvoir précédent […]. »
Voir VIÉ (Michel), « Le Japon. Légitimité et illégitimité du pouvoir » in DUVERGER (Maurice), (sous la direction de), *Dictatures et légitimité*, PUF, 1982, p. 274.

apparition, « illégitime ». Celui dont la prise du pouvoir serait légitimée par l'illégitimité de son prédécesseur. Cette illégitimité originelle relève de la nature même du régime. Dans le contexte grec, c'est le cas de la monarchie absolue et de la dictature. Les développements qui suivent montreront ces affirmations mises en œuvre dans l'évolution constitutionnelle de la Grèce. Ils seront précédés pourtant de quelques brèves considérations préliminaires.

A - Légitimité et illégitimité : Quelques remarques préliminaires sur des aspects contestés

Si la légitimité est « le mot clef des époques difficiles »[1], elle est aussi un mot difficile. Pourtant une approche de ce mot s'impose, bien que *omnis definitio pericolosa est*. Évidemment, l'illégitimité ne saurait avoir un sens que par rapport à elle.

1 . Aspect juridique

Pour commencer, la légitimité est-elle, peut-elle être une notion juridique ? Charles Eisenmann s'interrogeait : « Est-on en conséquence fondé, ou ne l'est-on pas, à parler […] de légitimité ou d'illégitimité juridiques, à distinguer des gouvernements juridiquement légitimes -légitimes pour et selon le droit- et des gouvernements juridiquement illégitimes –illégitimes pour et selon le droit ? »[2]

Nombreux sont ceux pour qui la « légitimité contrairement à la légalité ne constitue pas une notion juridique »[3] et « ne peut exister sur le terrain du droit positif ».[4] Lequel droit positif ne connaîtrait que la légalité. Et pour Julien Laferrière, « Au point de vue du droit constitutionnel, légalité et légitimité se confondent »[5] Ainsi, le seul droit constitutionnel avec

---

[1] « Mot clef des époques difficiles » pour Michel Debré, « Il semble certain que l'extension démesurée donnée à la controverse sur la légitimité et l'illégitimité des gouvernants, est une caractéristique fâcheuse de notre temps, liée au désordre des esprits » pour Paul Bastid.
Voir BASTID (Paul), « L'idée de légitimité » in BASTID (Paul), POLIN (Raymond), PASSERIN d'ENTRÈVES (Alexandre) *et al., L'idée de légitimité*, Paris, PUF, Annales de philosophie politique 7, 1967, p.10.

[2] Voir EISENMANN (Charles), « Sur la légitimité des gouvernements » in BASTID, POLIN, PASSERIN d'ENTRÈVES *et al., op. cit.*, p. 97.

[3] Voir BELTRAME (Pierre), « L'utilisation de l'idée de légitimité dans la vie politique française depuis le XVIème siècle » in *Études offertes à André Audimet*, Paris, PUF, 1968, p. 253.

[4] *Ibid.*

[5] Voir LAFERRIÈRE (Julien), *Manuel de droit constitutionnel*, Paris, Domat-Monchrestien, 2ème éd., 1947, p. 838.

lequel un gouvernement « légitime » aurait un lien, serait le droit constitutionnel naturel[1].Sa non-juridicité résulterait encore de sa subjectivité[2] et de sa relativité dans le temps et l'espace[3]. La légitimité ne serait donc pas une notion juridique. Elle serait une notion sociologique, philosophique[4]. Politique même, dans toute l'ambiguïté du terme.

Or ces critiques sont critiquables. Pratiquement toute notion juridique varie dans le temps et l'espace. Création de sociétés diverses, création de sociétés qui évoluent, destiné à satisfaire des besoins qui ne sont pas immuables, le droit est en mouvement perpétuel. Le contenu de ses notions ne peut être le même toujours et partout. Il suffit de constater le contenu passablement varié des notions, termes, institutions qui, dans les différents systèmes de droit nationaux, portent le même nom. Et dans chaque cadre juridique étatique, on assiste à un processus modifiant, à travers le temps, le sens de son vocabulaire légal. On ne saurait reprocher à la légitimité de partager le sort commun de maintes notions dont nul ne conteste le caractère juridique.

Subjective, la légitimité l'est sans doute. Mais cela ne l'empêche pas nécessairement d'être juridique. Si toutes les notions de cet ordre étaient exemptes de subjectivité d'une façon absolue, les tribunaux verraient leur activité singulièrement réduite, les avocats auraient nettement moins de causes à plaider, les théoriciens du droit seraient dispensés d'une partie non négligeable de leurs enseignements, interprétations et commentaires. La prétendue objectivité manifeste des notions juridiques n'est vraiment pas confirmée par la réalité des faits.

Sociologique, philosophique, la légitimité l'est aussi. Comme le sont bien d'autres notions juridiques. Le droit trouve fatalement ses notions dans la société dont il émane et qu'il sert, notions qu'il rend juridiques en les intégrant. Sur les plus intéressantes de ses notions, il

---

[1] « La notion de gouvernement légitime est l'affirmation d'une certaine idéologie politique. Elle relève d'un droit constitutionnel naturel. » *Ibid.*

[2] « la notion de légitimité qui reste, en dépit des efforts des auteurs, une notion subjective. »
Voir BELTRAME, *op. cit.*, p. 255.

« C'est dire qu'il n'existe pas de critère objectif de la légitimité ».

Voir BURDEAU (Georges), *Traité de Science Politique*, Paris, LGDJ, 2ème éd. rev et augm., t. 4, 1969, p. 147.

[3] Le professeur Sternberger signale « la pluralité des modèles et des sources de légitimité » (" the plurality of patterns and sources of legitimacy ") et « les nombreux phénomènes de légitimité gouvernementale que nous connaissons par l'histoire et par l'expérience d'aujourd'hui » (" the numerous phenomena of governmental legitimacy that we know from history and from present-day experience ").
Voir STERNBERGER (Dolf), « Typologie de la Légitimité » in BASTID, POLIN, PASSERIN d'ENTRÈVES *et al.*, *op. cit.*, pp. 87-88.

[4] Voir DUVERGER (Maurice), *Institutions politiques et droit constitutionnel*, PUF, coll. « Thémis », 8ème éd., Paris, 1965, pp. 32-35.

n'est pas étonnant que la philosophie ait son mot à dire et qu'elle le dise. Ainsi, sociologie et philosophie peuvent donner à la légitimité un sens sociologique et philosophique, et même plusieurs. Elles peuvent en faire une notion sociologique ou philosophique. Elles ne sauraient exclure qu'elle ait aussi un sens juridique, qu'elle soit parallèlement une notion juridique. Ce n'est d'ailleurs peut-être pas le moindre mérite de la légitimité, d'être à cheval sur le droit, la sociologie et la philosophie dans leur domaine le plus important et le plus noble : celui qui traite du gouvernement des hommes.

Toute recherche sur la légitimité, notion juridique, devrait commencer par certaines observations puisées dans l'histoire et la vie constitutionnelle des États. On y observe qu'il arrive de voir un régime nier le droit au pouvoir (droit à l'accession et au maintien au pouvoir, droit à l'exercice du pouvoir) d'un prédécesseur, immédiat d'habitude mais pas nécessairement, renversé par un processus extra-légal. Il le fait souvent explicitement, parfois implicitement. Sur cette négation, il fonde toute une série de conséquences, dont le sort des actes du régime déchu n'est pas la moins importante. La légitimité juridique d'un régime pourrait bien être sa reconnaissance en droit, expresse ou tacite, par ses successeurs, immédiats ou ultérieurs. Son illégitimité, le refus de cette reconnaissance, entraînant les conséquences énoncées par eux.

Il y a donc bien des gouvernements légitimes ou illégitimes en droit. Leur légitimité ou leur illégitimité a des conséquences en droit. Que cette légitimité ou illégitimité ait d'abord été sociologique, politique ou philosophique, avant de devenir juridique, peu importe. Qu'elle le fût de fait avant d'être de droit, cela est dans l'ordre des choses.

Le nouveau régime n'oppose pas sa légalité à celle de son prédécesseur. C'est sa légitimité qu'il invoque et qu'il affirme contre l'illégitimité de celui-ci. Certes, cette légitimité prendra bien, ultérieurement, la forme d'une légalité, mais ce ne sera pas l'inverse. Le nouveau pouvoir ne fera pas d'une telle légalité, sa légitimité rétroactive. Certes encore, le régime déchu aurait pu être illégal selon une légalité antérieure à son avènement, dont éventuellement le nouveau régime se réclame, mais comme pendant la durée de son pouvoir il n'aura pas manqué d'établir sa propre légalité, c'est finalement son illégitimité qui sera retenue contre lui. Illégitimité dont d'ailleurs les nouveaux gouvernants s'empressent souvent de préciser qu'ils ne font que la constater, montrant bien ainsi qu'elle a précédé leur prise du pouvoir.

Nous restons pourtant toujours dans le cadre du droit positif puisque cette légitimité juridique se manifeste dans son cadre et s'exprime par lui. Mais nous sommes aussi bien au-

delà, ou plutôt au-dessus, d'une simple légalité qu'on préfère éviter d'invoquer dans ces circonstances, reconnaissant ainsi ses limites.

La légitimité juridique montre son véritable sens et sa dimension réelle, quand elle est examinée dans une perspective temporelle, historique. Cela est sans doute vrai pour les légitimités non-juridiques aussi. Mais pour la légitimité juridique, cela a une signification toute particulière. Raymond Polin écrit :

> « La seule légitimité capable de se suffire définitivement à elle-même ne se situerait plus dans le présent et sur le plan de l'action : elle serait l'objet d'une considération rétrospective, car elle ne prendrait de sens que dans le passé. On pourrait alors reconnaître comme légitime, par-devant le tribunal de l'histoire universelle, le régime qui, à un moment donné, aurait accompli sa tâche dans le sens de l'histoire et dont l'action se serait trouvée être, en fait, à la fois raisonnable et efficace : ce serait la seule légitimité capable de satisfaire pleinement, mais d'ailleurs inutilement, puisqu'il serait trop tard, le philosophe, du moins s'il était hégélien. »[1]

Pour nous, une légitimité juridique suffisante se situerait plutôt dans le présent mais concernerait surtout le passé. Serait alors légitime un régime reconnu comme tel, non pas par devant le tribunal de l'histoire universelle (dont il n'est pas certain que la jurisprudence soit beaucoup plus immuable que celle de tribunaux bien plus modestes), mais par devant le droit et les cours d'un régime ultérieur. Une telle légitimité devrait satisfaire, sinon les philosophes, hégéliens ou autres, du moins les juristes, et serait d'une utilité incontestable, puisqu'elle déterminerait en droit le sort d'un régime et de ses actes.

L'étude de la légitimité juridique dans un certain pays, pendant une période significative, permet aussi de discerner les traits les plus marquants et les plus permanents de cette notion, ceux qui lui donnent sa spécificité dans un cadre déterminé. Elle permet encore d'observer le processus par lequel la légitimité sociologique devient juridique, et de dégager finalement la légitimité dominante, tant sociologique que juridique, dans un État donné, pendant une période donnée, celle qui au-delà des péripéties, des vicissitudes et des incidents de parcours, s'affirme comme telle par sa résistance à l'épreuve du temps et sa consécration par la société et le droit. Légitimité dominante qui sera la légitimité tout court, reléguant le reste dans l'illégitimité.

---

[1] Voir POLIN (Raymond), « Analyse philosophique de l'idée de Légitimité » in BASTID, POLIN, PASSERIN d'ENTRÈVES *et al.*, *op. cit.*, p. 28.

2 . Aspect actuel

Certains font encore à la légitimité un autre reproche, assez particulier : celui d'être démodée, dépassée, dévaluée. D'après Sergio Cotta « aujourd'hui, sa fortune semble subir une éclipse »[1]. Pour Alexandre Passerin d'Entrèves, dans les années soixante il ne lui restait plus qu'un seul adepte : « il n'y a que le président de Gaulle qui se soucie d'invoquer la légitimité. Le mot même a pris une signification archaïque. »[2]

Or la légitimité (et donc aussi l'illégitimité) en la fin du XXème siècle et au début du troisième millénaire semble être encore et toujours présente. Elle l'est parfois à un niveau plus serein qu'en d'autres temps. Il suffit de constater la consécration qu'elle reçut par son apparition dans le Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE (Conférence sur la paix et sur la sécurité en Europe) du 29 juin 1990, où elle est, avec l'autorité, l'une des deux qualités « de tout gouvernement », dont « le fondement » est « la volonté du peuple exprimée librement et équitablement dans le cadre d'élections périodiques et honnêtes »[3].On ne saurait sous-estimer cette mention dans un texte d'une telle importance. Elle témoigne de l'acceptation du terme par un document juridique dans un sens déterminé et cela par un nombre d'États très important pour l'espace géographique concerné.

La légitimité est aussi, bien sûr, toujours invoquée dans des circonstances de crise. C'est la légitimité du président d'Haïti, Jean-Bertrand Aristide, qu'opposait aux autorités de fait du pays le Conseil de Sécurité des Nations Unies, en décidant d'envisager des sanctions

---

[1] Voir COTTA (Sergio), « Éléments d'une phénoménologie de la légitimité » in BASTID, POLIN, PASSERIN d'ENTRÈVES *et al.*, *op. cit.*, p. 61.

[2] Voir PASSERIN d'ENTRÈVES (Alexandre), « Légalité et légitimité » in *ibid*, p. 30.

[3] Voir « Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) », première partie, 6, *Revue universelle des droits de l'homme*, vol. 2, n°2, 22 octobre 1990, p. 341.

Voir aussi VIGNY (Jean-Daniel), « Le Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE / Introduction et commentaires », *ibid*, pp. 305-313.

Voir encore DECAUX (Emmanuel), « La Réunion de Copenhague de la Conférence sur la Dimension Humaine de la CSCE (5-29 juin 1990) », *Revue Générale de Droit International Public*, t. 94/1990/4, pp. 1019-1034.

contre elles[1]. Dans ce cas précis une organisation internationale s'exprimait sur la légitimité d'un gouvernement. Pourtant, nos développements ne s'étendront pas sur une légitimité qui relèverait du droit international public et des relations internationales[2], légitimité ou illégitimité d'un gouvernement sur le plan des relations internationales mais aussi d'une situation sur ce même plan[3].

Sur le plan interne, un cas topique se présentait le 25 avril 1974, au Portugal : le Mouvement des Forces Armées, ayant renversé le régime autoritaire, invoquait dans un communiqué « la nécessité d'assainir les institutions, en éliminant […] toutes les illégitimités que l'abus du pouvoir en est venu à légaliser ; » et « le devoir sacré de restitution à la Nation de ses pouvoirs légitimes et légaux. »[4]

Deux autres exemples encore peuvent démontrer la diversité des cas : Le 8 octobre 1991, le Parlement croate affirmait dans une résolution qu' « Aucune des instances de l'ancienne Fédération RFSY n'est considérée comme légale ou légitime »[5]. La nuit du 7 au 8 juillet 2000, le Parlement du Monténégro proclamait qu'il « ne reconnaît pas et n'accepte pas les changements apportés à la Constitution de la Yougoslavie parce qu'ils ont été adoptés par

---

[1] Voir « Résolution 841 (1993) du Conseil de Sécurité des Nations Unies », *United Nations News,* New York, PR 10 993, 18 juin 1993.

[2] Légitimité ayant suscité, il n'y a pas si longtemps, un intérêt certain, à en juger par les travaux qui lui ont été consacrés. Entre autres :

1) FRANCK (Thomas M.), *The Power of Legitimacy among Nations*, New-York / Oxford, Oxford University Press, 1990.
2) ITSOUHOU MBADINGA (Moussounga), *Démocratisation des États et droit international. Essai sur la légitimité démocratique des gouvernements,* Thèse pour le doctorat de Paris I, droit public, 1999, dact..
3) KHOLTI (Abdennaceur), *Recherches sur la notion de légitimité en droit international*, Thèse, doctorat d'État, Droit, Université de Nancy II, 1991, dact..
4) ROTH (Brad R.), *Gouvernemental illegitimacy in international law*, Oxford: Clarendon Press / New York: Oxford University Press, 1999.
5) WILLIAMS (John), *Legitimacy in international relations and the rise and fall of Yugoslavia*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire and London: Macmillan Press / New York: St. Martin's Press, 1998.

Pour le cas particulier de ce qui était encore la Communauté économique européenne, voir :

LUTTON (Philippe), « La légitimité dans la Communauté économique européenne », *R.D.P.*, 1987 (4), pp. 899-925.

[3] Pour illustrer ce dernier cas, rappelons que la France, dans une note remise au gouvernement allemand le 17 mars 1939, déclarait « que le Gouvernement de la République ne peut reconnaître, dans ces conditions, la légitimité de la situation nouvelle créée en Tchécoslovaquie par l'action du Reich. »

Voir REUTER (Paul) et GROS (André), *Traités et documents diplomatiques*, Paris, PUF, Coll. « Thémis », « Textes et documents », 1963, p. 511.

[4] Voir GONÇALVES (José-Pedro) (éd.), *Dossier 2ª República*, Lisbonne, Afrodite, vol. 1 (1976), pp. 23-24. [« a necessidade de sanear as instituçoes, eliminando […] todas as ilegitimidades que o abuso do poder tem vindo a legalizar ; »] et [« o dever sagrado da restituçao à Nação dos seus legitimos e legais poderes. »]

[5] Voir « Le Parlement croate a voté la rupture totale avec la Fédération. Le texte de la déclaration d'indépendance. », *Le Monde*, 10 octobre 1991.

une assemblée fédérale illégale et illégitime contre la volonté de la majorité des citoyens du Monténégro. »[1]

L'audience, la popularité même de la légitimité, ainsi que de l'illégitimité d'ailleurs, se manifestent aussi par la propagation de l'usage qui en est fait, d'une manière ou d'une autre, par ceux qui étudient institutions et gouvernants. Citons deux exemples pour illustrer ce qui vient d'être avancé, deux exemples se référant à dessein à l'illégitimité, pourtant sensée être moins fréquemment mentionnée que la légitimité. Dans la France des années quatre-vingt-dix, un malaise, à cheval sur le politique et l'institutionnel, s'installant dans le pays et perdurant, un auteur, juriste et avocat au barreau de Paris, publiait un livre sur le pouvoir illégitime[2]. En Italie, la corruption atteignant, par et à travers les hommes, les institutions et déteignant sur elles, un citoyen de cet État concluait que le Parlement du pays était illégitime[3].

Il n'y a donc aucune raison de douter que la légitimité et l'illégitimité sont toujours aujourd'hui ce qu'elles furent par le passé et seront selon toute vraisemblance dans l'avenir, des notions utiles, nécessaires même, au droit, lui permettant d'opérer sur les situations politiques les plus délicates.

3 . Aspect linguistique

Il est vrai que souvent la légitimité ou l'illégitimité ne seront pas citées sous leurs noms dans la pratique du droit constitutionnel d'un pays. Il faudra alors les rechercher sous des périphrases diverses, plus ou moins transparentes. Cela est particulièrement vrai dans le contexte grec et pour cause. La langue hellénique, par un singulier hasard, n'a pas de mot particulier pour les notions de légitimité et d'illégitimité. Les efforts de juristes grecs pour suppléer à ce manque n'ont pas été, jusqu'à présent, couronnés de succès. Le nom *nomimotis* et l'adjectif *nomimos* signifient d'habitude, dans l'usage juridique hellénique, *légalité* et *légal.* Mais ils peuvent aussi vouloir dire *légitimité* et *légitime*. Sans doute un qualificatif pourrait-il faire comprendre dans quel sens on doit les interpréter pour chaque cas. Là encore pourtant les théoriciens du droit n'ont pas su dégager, au profit de la pratique, le terme juste qui aurait

---

[1] Voir « Le Monténégro refuse les modifications de la Constitution fédérale décidées à Belgrade. », *Le Monde*, 9-10 juillet 2000.

[2] Voir PINOT de VILLECHENON (Olivier), *Le pouvoir illégitime*, Paris, Lettres du Monde, 1993.

[3] Voir CAMON (Ferdinando), « Le Parlement est illégitime », *Le Monde*, 14 avril 1993.

pu s'imposer[1].

Un exemple : le 23 avril 1941, le roi Georges II adresse un message au peuple hellénique[2]. Il l'informe que, devant l'avance de troupes allemandes, il est obligé, avec le gouvernement, de quitter Athènes pour l'île de Crète afin de continuer le combat. Ce gouvernement est traité de *nomimos*. Légitime ou légal ? Ou les deux ? Rappelons qu'il s'agissait d'un Gouvernement ayant su diriger avec une remarquable efficacité la lutte victorieuse contre les Italiens et assumer avec une ferme résolution la lutte héroïque contre les Allemands, conformément à la volonté unanime de la population du pays. Mais il était au pouvoir depuis le 4 août 1936 et l'exerçait depuis cette date dans des conditions en marge de la Constitution, sur lesquelles cette même population n'avait pas eu la possibilité de s'exprimer et qui, par la suite, seront annulées en droit[3]. En face de l'envahisseur, qui sera sous peu l'occupant, et de ceux qu'il pourra trouver pour collaborer avec lui, la légitimité et la légalité du Gouvernement quittant Athènes ne sauraient être contestées. À l'égard du peuple hellénique et hors du contexte de la guerre en cours, les choses se présentaient, sans doute, d'une manière différente. On ne peut donc que regretter l'ambiguïté du mot utilisé, qui ne permet pas d'être fixé, au moins sur le sens que le chef de l'État de l'époque lui donnait.

Autre exemple : à la Libération, le 18 octobre 1944, le chef du Gouvernement qui vient de rentrer à Athènes, Georgios Papandréou, s'adressant au peuple grec, déclare : « Il existe un besoin urgent de '*nomimotis*' »[4]. Là encore on peut s'interroger : légitimité ou légalité ? Ou les deux ensemble ? Certes, les deux étaient en question en Grèce à cette date. Éventuellement, comme dans d'autres cas, le contexte du discours de Georgios Papandréou peut aider à déterminer le contenu de *nomimotis*. Il n'empêche que les difficultés causées par l'usage d'un terme dont il faut commencer par rechercher le sens exact, doivent être prises en considération dans toute étude concernant la Grèce, où il est question de légitimité et de légalité.

---

[1] Sur ces problèmes linguistiques, voir :

1) GIATAGANAS (Xénophon), « I katastratigisi tou syntagmatos » [La fraude à la constitution], *To Syntagma* [La Constitution], 1975, juillet-août, fasc. 4, page 641, note 36.
2) NICOLOPOULOS (Ilias G.), « Légitimité : Skepseis kai Provlimatismoi » [Légitimité : Pensées et Interrogations], *To Syntagma* [La Constitution], 1984, octobre-décembre, fasc. 4, page 528-529, note 1.

[2] Voir *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 139 du 23 avril 1941.

[3] Voir *infra,* pp. 58-59 et 62-63.

[4] Voir *Journal du Gouvernement*, fasc. premier, n° 1 du 18 octobre 1944.

B - Illégitimité originelle de la monarchie absolue dans la Grèce du XIXème siècle

Transposons ces notions de légitimité et d'illégitimité dans le contexte constitutionnel grec. D'abord dans la période des débuts de l'État hellénique moderne. Elles jugeront et condamneront le régime de la monarchie absolue.

1 . La monarchie absolue indésirable et ignorée

Le peuple grec s'est soulevé non seulement contre un conquérant étranger mais aussi contre un pouvoir politique tyrannique et parfaitement arbitraire[1], [2].

En luttant pour sa libération nationale, il oeuvrait en même temps pour sa libération politique. C'est tout naturellement que, dès les débuts de la Révolution, il a voulu institutionnaliser un système politique conforme à ses désirs, à l'opposé de celui qu'il avait subi jusqu'alors. Les combats avec les Ottomans allèrent de pair avec des efforts répétés pour

---

[1] Dans la Déclaration de l'Indépendance datée du 15 janvier 1822, l'Assemblée Nationale réunie à Épidaure, justifiait la Révolution hellénique en rappelant « le dur fléau de l'état ottoman, qui […] administrait et ordonnait tout de façon despotique et arbitraire. » Elle invoquait encore les « Droits que la nature a semés profondément dans le cœur des hommes et que les lois, conformément à la nature, ont consacrés. »

Voir le texte de cette déclaration dans PANTELIS (Antonis M.), KOUTSOUMPINAS (Stephanos I.) et GEROZISIS (Triantafyllos A.), *Keimena syntagmatikis istorias* [Textes d'histoire constitutionnelle], t. 1 : *1821-1923,* Athènes / Komotini, Ant. N. Sakkoulas, 1993, pp. 30-33.

[2] C'est seulement au niveau des communes villageoises que les Grecs purent conserver un espace de relative liberté, ignoré ou toléré par l'autorité ottomane. Plusieurs auteurs accordent une importance toute particulière à l'expérience de la pratique démocratique acquise dans le cadre de la vie communale par le peuple hellénique.

Pour Nicolas Kaltchas, « Le constitutionalisme grec […] a été fondé sur l'association traditionnelle de la cité-état antique avec la liberté et la démocratie et, d'une manière plus substantielle, sur la longue pratique de l'autonomie communale sous l'Empire Ottoman. »[« Greek constitutionalism, […] has been grounded in the traditional association of the classical city state with liberty and democracy and more substantially, in the long practice of communal self-government under the Ottoman Empire. »] Voir KALTCHAS, *op. cit.*, p. 4.

Pour Georges Anastasiadis, cette expérience aurait puissamment contribué à former une mentalité qui se manifestera dans les traits démocratiques et libéraux des Constitutions de la Révolution. Voir ANASTASIADIS (Georgios), « Syntagma, nomimotita kai kyvernitiko systima stin kapodistriaki periodo » [Constitution, légalité (ou légitimité, voir supra pp.39-40) et Système gouvernemental pendant la période de Capodistria] in ANASTASIADIS (Georgios), *Syntagmatikoi thesmoi kai leitourgia tou politevmatos stin Ellada. Idiomorfies tis istorikis exelixis kai tis synchronis politikis zois* [Institutions constitutionnelles et fonctionnement du régime en Grèce. Spécificités de l'évolution historique et de la vie politique contemporaine], Thessalonique, éd. Sakkoulas, 1984, p. 167.

Sur les institutions communales du peuple hellénique sous le joug ottoman, on peut toujours consulter avec profit l'ouvrage classique de MOSCHOVAKIS (Nikolaos G.), *To en Elladi dimosion dikaion epi Tourkokratias* [Le droit public en Grèce pendant la domination turque], réimpression (1ère éd. 1882), Athènes, Notis Karavias, 1973, pp. 68-148.

doter le pays d'une constitution. Efforts d'autant plus méritoires que les circonstances s'y prêtaient fort mal : le sort de l'État grec naissant, tout au long de la guerre d'Indépendance, sembla parfois bien compromis.

Ils ne furent pas sans résultats. Quatre Constitutions virent le jour dans la période qui va du début de la Révolution (dont il est convenu de fixer la date au 25 mars 1821) à l'arrivée du roi Othon (janvier 1833) :

a) « Régime provisoire de la Grèce selon la Première Assemblée Nationale[1] à Épidaure »(1822).

b) « Loi d'Épidaure, à savoir régime provisoire de la Grèce selon la Seconde Assemblée Nationale à Astros » (1823).

c) « Constitution politique de la Grèce selon la Troisième Assemblée Nationale à Trézène »(1827).

d) « Constitution politique de la Grèce selon la Cinquième Assemblée Nationale »(1832).

(Il y eut encore pendant la Révolution hellénique quelques constitutions locales) [2], [3].

Ces textes sont d'un intérêt certain. Au moment où l'Europe traverse une période de réaction politique et constitutionnelle (en France c'est la Restauration et la Sainte Alliance maintient à travers le continent un climat hostile aux principes de la Révolution française), la Grèce renaissante n'hésitera pas à renouer avec la démocratie. Remarquons d'abord que toutes ces Constitutions sont républicaines, à l'exception de la dernière, celle de 1832, dite aussi « Constitution princière », adoptée dans la perspective de l'arrivée d'un souverain étranger. (Une brève mention de la royauté apparaît aussi dans une Constitution locale, la « Disposition juridique de la Grèce Orientale Continentale », dite encore « Organisation de l'Aréopage, Sénat de la Grèce Orientale », datée du 15 novembre 1821. À l'article A du

---

[1] Traditionnellement en Grèce, une assemblée constituante sera dénommée aussi *Ethniki Synelefsis*, littéralement *Assemblée Nationale*. Le terme sera aussi utilisé par la Constitution de 1927 pour désigner la Chambre des députés et le Sénat réunis ainsi que sous la IIIème République et aux mêmes fins.

Une traduction française de la Constitution hellénique de 1927, figure parmi *Les Constitutions de l'Europe nouvelle* de Boris MIRKINE-GUETZEVITCH, Paris, Delagrave, 1928, pp. 190-219. Une autre dans MINISTÈRE des AFFAIRES ÉTRANGÈRES, Direction de la Presse, *Constitution de la République hellénique promulguée le 3 juin 1927*, Athènes, Imprimerie Nationale, 1932.

[2] Les textes de toutes les Constitutions helléniques jusqu'en 1952, locales comprises, présentées dans leur contexte historique se trouvent dans l'ouvrage de KYRIAKOPOULOS (Ilias G.), *Ta Syntagmata tis Hellados* [Les Constitutions de la Grèce], Athènes, Imprimerie Nationale, 1960.

[3] Dans les Îles Ioniennes que les Ottomans ne purent conquérir, la fin de la présence vénitienne (1797) va déclencher, d'abord pendant la période de la République Septinsulaire et ensuite au temps des États-Unis des Îles Ioniennes sous protectorat britannique jusqu'à l'union avec la Grèce (1864), une activité constitutionnelle importante. Les Constitutions de ces îles figurent, elles aussi, dans l'ouvrage de Kyriakopoulos.

troisième chapitre de la première section[1], il est question du « futur Roi, lequel la Grèce devra demander à l'Europe Chrétienne ».) Ajoutons que, si les textes des Constitutions helléniques ne sont pas des copies de modèles étrangers, « il n'en est pas moins indubitable qu'ils sont influencés par l'esprit et les tendances de la Révolution française, et qu'on y trouve en particulier presque toutes les idées et les principes constitutionnels de la Révolution française. »[2]

Cette remarque, Alexandros Svolos, éminent professeur de droit constitutionnel à l' l'Université d'Athènes, la développait et l'étayait en insistant sur la place faite dans les Constitutions helléniques de la Révolution à la souveraineté nationale, l'égalité, les droits de l'homme et du citoyen, la représentation nationale, la séparation des pouvoirs et la distinction formelle entre constitution et loi[3]. Il soulignait de plus, que le principe de la souveraineté nationale, « enseveli sous l'absolutisme ou la monarchie constitutionnelle », dans l'Europe d'après le Congrès de Vienne, était à nouveau affirmé dans les Constitutions grecques de la période révolutionnaire, implicitement dans la plupart, mais explicitement dans celle de Trézène (1827) en son article 5 : « La Souveraineté réside dans la Nation ; tout pouvoir émane d'elle et existe pour elle. »[4], [5]

Autre élément très caractéristique des tendances imprégnant les débuts institutionnels de l'État grec moderne était l'adoption du suffrage universel, « une des principales applications de l'idée d'égalité »[6], par la législation électorale de l'époque, bien que non prévu explicitement par les dispositions des constitutions.

On peut conclure sur les régimes politiques conçus par les textes constitutionnels des insurgés hellènes, en acceptant sans réserve l'opinion du professeur Sgouritsas selon laquelle « tous […] étaient traversés par le souffle d'un esprit démocratique et libéral »[7]

---

[1] Voir KYRIAKOPOULOS (Ilias G.), *op.cit.*, p. 643.

[2] Voir SVOLOS (Alexandros), « Ta prota ellinika politevmata kai i epidrasis tis gallikis Epanastaseos » [Les premiers régimes helléniques et l'influence de la Révolution française], *Efimeris Ellinon Nomikon* [Journal des juristes hellènes], vol. 2, n^{os}28-29, 6-13 octobre 1935, p. 742.

[3] *Ibid.*, pp. 742-746.

[4] *Ibid.*, pp. 742-743.

[5] Le professeur Sgouritsas considérait la Constitution de Trézène comme « la plus parfaite parmi les constitutions helléniques jusqu'à cette date et la plus démocratique de son époque. »
Voir SGOURITSAS (Christos G.), *Syntagmatikon dikaion* [Droit constitutionnel], Athènes, Sakkoulas, vol. 1 2ème éd. rev., 1962, p. 125.

[6] Voir SVOLOS, *op. cit.*, p. 743.

[7] Voir SGOURITSAS, *op. cit.*, p. 129.

Les Grecs de la période révolutionnaire ne parvinrent sans doute pas à vivre selon leurs constitutions[1]. Mais manifestement ils ne voulaient pas, n'admettaient pas de vivre sans constitution. La vie politique était dorénavant inconcevable sans une loi fondamentale réglant l'organisation, les rapports, la dévolution, l'exercice et les limites des pouvoirs de l'État, les droits et les libertés des citoyens. Un auteur grec écrira : « Un des produits les plus importants de la décade révolutionnaire fut la forte tradition de constitutionalisme. »[2] Et ajoutera : « La tradition de constitutionalisme a pris pied avec tant de succès dans la Grèce insurgée que personne, du moins publiquement, n'osait contester le gouvernement représentatif comme un idéal. Le caractère désirable d'une constitution ne fut jamais mis en question. »[3]

2 . La monarchie absolue importée et imposée

Or, au moment où la Grèce verra son indépendance reconnue et ses frontières fixées, elle se retrouvera monarchie absolue. Certes, à l'époque la monarchie, à de rarissimes exceptions près, était la règle dans les États européens. Et le peuple hellénique pouvait avoir l'impression de faire simplement comme tout le monde en acceptant un roi. Il lui fallait d'ailleurs rassurer les grandes puissances, monarchiques et conservatrices, fatalement méfiantes et soupçonneuses envers un régime républicain. Les Grecs considéraient aussi, sans doute, que le soutien dans la question des frontières du nouvel État, un emprunt et autres avantages valaient bien un roi et quelques compromis avec le conformisme prévalant en Europe[4]. Mais renoncer à une constitution était inadmissible.

---

[1] Les dangers auxquels était exposée la jeune et précaire indépendance grecque, indépendance encore de fait, n'empêchèrent pas les Grecs de pousser les différends politiques jusqu'à la guerre civile.

Sur la discorde chez les Hellènes au temps de la Révolution, deux ouvrages en français fournissent d'utiles repères :

1) SVORONOS (Nicolas), *Histoire de la Grèce moderne*, PUF, coll. « Que sais-je ? » n° 578, 3ème éd. mise à jour, 1972, pp. 42 et 46.

2) VACALOPOULOS (Apostolos), *Histoire de la Grèce moderne*, s.l., Horvath, coll. « Histoire des Nations Européennes » , 1975 , pp. 109-115 et 127-131.

[2] Voir PETROPULOS (John Anthony), *Politics and Statecraft in the Kingdom of Greece (1833-1843)*, Princeton N. J., Princeton University Press, 1968, p.48. [*"One of the most important products of the Revolutionary decade was the strong tradition of constitutionalism."*]

[3] *Ibid.*, p. 50.

[*"So successfully did the tradition of constitutionalism take hold in insurgent Greece that no one, publicly at least, dared challenge representative government as an ideal. Desirability of a constitution was never at issue."*]

[4] Un point de vue attribuant à la royauté au temps de la Révolution une popularité qu'on lui refuse d'habitude, est présenté dans l'étude de MAROUDIS (Demosthenis B.), *Politikoi prosanatolismoi tis Epanastaseos tou 1821. (I Epanastasis kai o thesmos tis vasileias)* [Orientations politiques de la Révolution de 1821 (La Révolution et l'institution de la royauté)], Athènes, Firmapress / K. Maris, 1998.

Pourtant c'est précisément ce qu'on demanda au peuple hellénique d'admettre. Et cela malgré les promesses solennelles données.

Othon, deuxième fils de Louis Ier roi de Bavière, ayant été désigné pour le trône hellénique par le traité de Londres du 7 mai 1832 « conclu entre les trois Puissances [France, Royaume-Uni, Russie] et la Bavière pour l'arrangement définitif des affaires de la Grèce »[1], le ministre des affaires étrangères bavarois baron von Giese avait, dans une lettre datée du 31 juillet 1832, assuré son collègue hellène, Spyridon Tricoupis que :

> « Ce sera un des premiers soucis de la Régence Royale nommée pour vaquer pendant la minorité du Roi à l'administration du Royaume de convoquer une assemblée générale de la nation pour recevoir le Monarque, […] Cette assemblée chargée de travailler avec la Régence à préparer la constitution définitive de l'État, qui réglée de la sorte avec le libre concours de la nation et de son Roi au milieu d'une tranquilité (sic) profonde, lorsque les limites de la Grèce se trouveront fixées, lorsque ses ressources seront mieux connues, répondra sans nul doute à ses besoins, à ses voeux et à ses intérêts. »[2]

Mais à peine débarqué, Othon se voudra « par la grâce de Dieu Roi de Grèce », bien que son choix par la France, le Royaume-Uni et la Russie fût, peu après, reconnu et ratifié par la résolution d'une Assemblée Nationale hellénique[3]. Dans la proclamation aux Hellènes qui suivit son arrivée, il n'est question que d'« institutions mûres et fermement fondées, en rapport avec l'état du pays et les justes vœux de la nation, » procurant « les bienfaits d'une liberté réelle, qui ne se trouve que sous le sceptre des lois »[4]. De constitution point.

Les années passeront, la situation n'évoluera pas. « Les vingt ans du roi » en 1835, sa majorité et la fin de la Régence apporteront certes une nouvelle proclamation. Elle ne fera que répéter la promesse de « protéger la liberté légale [il est bien plus probable que le roi Othon ait utilisé l'adjectif *nomimos* dans le sens de *légal* que dans celui de *légitime*, surtout en ce qui concerne la liberté[5]] et de l'affermir par la consolidation d'institutions adaptées à l'état du

---

[1] Voir : 1) KOUTSOUBAKIS (Georges), *Répertoire des accords internationaux conclus par la Grèce (1822-1978)*, Athènes, Avlos, 1979, p. 174.

2) PANTELIS, KOUTSOUMPINAS et GEROZISIS, *op. cit* , tome1, *1821-1923*, pp. 148-153.

[2] Voir *Recueil des Traités, actes et pièces concernans (sic) la fondation de la Royauté en Grèce, et le tracé de ses limites*, Nauplie, de l'imprimerie royale, 1833, p. 63.

[3] Deuxième Résolution de la Quatrième Assemblée Nationale réunie par prorogation, datée du 27 juillet 1832. *Ibid.,* p.59.

[4] *Journal du Gouvernement*, n°1 du 4/16 février 1833.

[5] Voir *supra*, pp. 39-40.

pays »[1]. La similitude même du langage démontre qu'après plus de deux ans de règne, la stagnation prévalait. La volonté d'ouverture de la monarchie absolue n'alla pas plus loin qu'un Conseil d'État qui, à côté de ses compétences de cour administrative, avait un rôle d'assemblée consultative en ce qui concerne les projets de loi, le budget, la fiscalité, l'interprétation de la législation existante. Selon le paragraphe premier du décret l'instituant, « Le Conseil d'État est l'autorité consultative suprême, au sein de laquelle et avec laquelle le Roi discute des plus importantes […] affaires de l'État. »[2] Ses membres, nommés par le roi, n'avaient aucune initiative législative. Pourtant la prestation de serment des conseillers d'État, le 23 octobre 1835, revêtit une telle solennité, avec salves d'artillerie et musiques militaires, qu'un historien grec observa : « Cette cérémonie avait quelque chose de théâtral, faite plutôt pour tourner en dérision le régime représentatif et constitutionnel, et au lieu de contentement augmenta le mécontentement du peuple qui avait correctement évalué l'intention royale »[3].

La monarchie se révéla en Grèce incapable d'évoluer, défaut qui en tout temps et en tout lieu finit par être fatal pour tout régime[4]. Pourtant le peuple hellénique n'avait pas manqué de revendiquer, dans les limites des possibilités auxquelles il était réduit, son droit à une constitution.

À l'occasion de la création du Conseil d'État par exemple, la presse n'avait pas manqué, sur des tons divers, de demander une constitution. Ton direct pour le journal « Athena » : « Combien le Gouvernement aurait réussi son but, si au lieu d'un Conseil [d'État] il convoquait un Parlement élu par la libre volonté des citoyens ! ». Ton insinuant pour le journal « Sotir » [Sauveur] : « La création d'un Conseil d'État est, assurément le précurseur de la constitution »[5].

En 1837, le Conseil municipal d'Athènes profitait du retour du roi d'un voyage à l'étranger pour l'accueillir d'une résolution où, si l'on commençait par l'assurer que son

---

[1] Voir *Journal du Gouvernement,* n°1 du 17 juin 1835.

[2] Décret publié dans le *Journal du Gouvernement*, n° 8, 18 septembre 1835.

[3] Voir KYRIAKIDIS (Epameinondas K.), *Istoria tou synchronou ellinismou apo tis idryseos tou Vasileiou tis Ellados mechri ton imeron mas (1832-1892),* [Histoire de l'hellénisme contemporain de la fondation du Royaume de Grèce jusqu'à nos jours (1832-1892)], réimpression anastatique (1ère éd. 1892), Athènes, Vas. N. Grigoriadis, 1972, vol. 1, p. 297.

[4] Sur la période de la monarchie absolue en Grèce, dans ses aspects institutionnels et politiques, voir surtout l'ouvrage déjà cité de PETROPULOS et la thèse de NAKOS (Georgios P.), *To politeiakon kathestos tis Ellados epi Othonos mechri tou Syntagmatos tou 1844*, [Le régime politique de la Grèce sous Othon jusqu'à la Constitution de 1844], Thèse, Doctorat, Université Aristotélique de Thessalonique, Annuaire scientifique de la Faculté des sciences juridiques et économiques, t.17, annexe n°1, 1974.

[5] Cités par TSOUTSOS (Athos G.), « Othon kai antiprosopeftiko systima » [Othon et système représentatif], *Epetiris Idrymatos Neoellinikon Spoudon* [Annuaire de la Fondation des Études Néohelléniques], vol. 9, 1995-1996, p. 33.

absence avait été pour les citoyens de la ville, ce qu'est pour les plantes le lourd hiver, on ajoutait pourtant que les membres du Conseil municipal ne pouvaient ne pas lui dire « les doléances de leur cœur ». Et l'on continuait :

> « Au milieu des malheurs et des luttes de notre Indépendance, […] nous étions encouragés par des Lois fondamentales, lesquelles votées par nos Assemblées Nationales d'alors, nous réunirent en Nation et nous renforcèrent contre l'ennemi. Ces Lois fondamentales, nous espérons les voir, sous Ton règne, par Ton puissant concours et ta protection, à nouveau instituées, perfectionnées et dignes de nous, les descendants de Solon et de Toi, l'héritier de sa sagesse. […] l'instauration d'une constitution apportera l'affermissement le plus solide de Ton Trône, et Tes sujets, liés au Trône par des liens constitutionnels, loueront éternellement le nom d'Othon. »[1]

Le maire d'Athènes fut remercié. Le conseil municipal aussi[2].

Les possibilités d'expression laissées au peuple grec s'étant révélées bien aléatoires pour lui obtenir une constitution, il dut fatalement envisager de faire connaître ses sentiments par d'autres moyens. Ce furent alors des révoltes, en Messénie en août 1834 ou en Acarnanie en février 1836. Parmi les causes des révoltes, parmi les demandes des révoltés, on retrouve, sans surprise, la convocation d'une assemblée nationale et une constitution. Les révoltes furent réprimées. Pourtant leurs causes demeurèrent. Les demandes qu'elles exprimaient aussi[3].

3 . La monarchie absolue refusée et rejetée

Manifestement, dans la Grèce du XIXème siècle la monarchie absolue était illégitime. Elle l'était socialement, elle l'était politiquement. Elle ne pouvait que finir par l'être juridiquement aussi. Et donc cesser d'être. Cette disparition étant, en même temps, la sanction et la preuve de son illégitimité. Illégitimité légitimant d'ailleurs la prise du pouvoir au nom d'un régime par rapport auquel la monarchie absolue était illégitime.

Les événements du 3 septembre 1843 vont mettre fin à la monarchie absolue et permettre d'accéder au régime de la monarchie constitutionnelle. La mémoire historique du

---

[1] Voir PANTELIS, KOUTSOUMPINAS et GEROZISIS, *op. cit.*, pp. 202-203.

[2] Voir KYRIAKIDIS (Epameinondas), *op. cit.*, p. 316, et PETROPULOS , *op. cit.*, p. 268.

[3] Voir PETROPOULOS, *op. cit.*, mentionnant, page 221, une proclamation des rebelles de Messénie témoignant du mécontentement de l'absence d'une constitution et, page 262, les aspirations constitutionnelles de ceux d'Acarnanie.

peuple hellénique conservera l'image du roi Othon à la fenêtre de son palais, écoutant le colonel de cavalerie Kallerghis réclamer, du haut de son cheval, une constitution au nom du peuple et de la garnison d'Athènes rassemblés sur la place devant le palais, qui allait devenir la place de la Constitution. Le rapport des forces lui étant défavorable, Othon ne pouvait que « se soumettre ou se démettre ». Il se soumit.

Le *Journal du Gouvernement* daté du 3 septembre 1843 commençait par une proclamation d'un nouveau gouvernement imposé au roi :

> « HELLÈNES !
>
> Enfin vos vœux ont été entendus, le peuple, l'armée de la capitale et le Conseil d'État ont exprimé à Sa Majesté notre Auguste Roi les désirs de la Nation portant sur la convocation d'une Assemblée Nationale et sur une Constitution définitive, lesquels Sa Majesté accepta et de bonne grâce, daignant en même temps Nous appeler à la direction des affaires. »[1]

La suite est plus banale. La population est fermement invitée à « la conservation parfaite de l'ordre et de la tranquillité » et à rendre « le respect dû aux Autorités établies »[2].

La proclamation du nouveau pouvoir dûment publiée dans le *Journal du Gouvernement*, deviendra un rite nécessaire de tout changement de régime conséquent. Mais au-delà de l'aspect rituel et d'un aspect « relations publiques » évident, ces proclamations auront aussi un aspect juridique fondamental. Légitimant le changement de régime, fort souvent en délégitimant le régime précédent, elles lient l'acte de la prise du pouvoir au droit et lui donnent une forme et une suite juridique.

> « Tout gouvernement de fait se réclame d'un certain nombre de principes juridiques, d'une certaine philosophie du droit, qu'il considère comme la base de son action et qui formeront les fondements du régime régulier postérieurement organisé par une constitution. Ces principes et cette philosophie n'ont pas seulement une importance politique, en tant qu'ils traduisent un programme d'action positive, ils possèdent également une valeur juridique incontestable qu'on a trop d'ailleurs tendance à minimiser », écrit Maurice Duverger[3].

---

[1] *Journal du Gouvernement*, n°31 du 3 septembre 1843.

[2] *Ibid.*

[3] Voir DUVERGER (Maurice), « Contribution à l'étude de la légitimité des Gouvernements de fait (à propos du gouvernement provisoire de la République) », *Revue du Droit public et de la Science politique en France et à l'Étranger*, t. 60, LIème année, 1945, pp. 77-78.

La proclamation est précisément un condensé de ces principes juridiques, de cette philosophie du droit mais aussi des intentions institutionnelles du nouveau régime et des procédures envisagées pour les mettre en œuvre. Par elles il s'oblige envers lui-même et envers ceux à qui il s'adresse.

Rappelons d'ailleurs que le professeur Duverger faisait dépendre la légitimité d'un nouveau pouvoir de « la conformité de ses actes […] avec les principes de droit positif qu'il a lui-même proclamés. »[1] Légitimité à propos de laquelle il faut pourtant remarquer qu'elle peut se révéler bien fragile et aléatoire. Elle est à la merci d'une future éventuelle rupture constitutionnelle allant dans le sens contraire à la précédente. Celle-ci pourrait délégitimer non seulement les actes d'un régime antérieur, mais encore et avant tout les principes de droit qu'il avait proclamés et dont il se réclamait. Sans doute faudra-t-il ajouter aussi qu'en cas de non-conformité du nouveau régime avec les principes de droit proclamés par lui-même, on pourrait parler, en s'inspirant de Georges Liet-Veaux, de « fraude à la révolution »[2].

La proclamation du 3 septembre 1843 présente certaines particularités qui doivent être signalées. Certes la Grèce va passer de la monarchie absolue à la monarchie constitutionnelle. Mais elle reste une monarchie. Et le monarque reste le même. Il fallait donc ménager et l'institution et la personne. Une proclamation est bien obligée de tenir compte de certaines nuances du changement survenu et de les refléter.

Dans le cas précis du 3 septembre 1843, il ne faut donc pas s'étonner de constater qu'on s'arrange quelque peu avec la vérité pour affirmer qu'Othon a accédé « de bonne grâce » aux vœux exprimés sous ses fenêtres. Et il aurait donné aimablement, sur simple demande, ce qu'on lui avait arraché douloureusement sous la contrainte. Si les vœux pour une monarchie constitutionnelle sont exprimés de la manière la plus explicite, le désaveu de la monarchie absolue, ainsi que l'invocation de son illégitimité, sont implicites et discrets.

Le droit constitutionnel intermédiaire qui mènera la Grèce de la monarchie absolue à la monarchie constitutionnelle se manifestera modestement, dans et par les formes juridiques existantes, empruntées au régime déchu. Le pouvoir absolu du roi Othon pouvant tout faire, il fera donc aussi du droit constitutionnel intermédiaire pour se saborder et mettre en place le nouveau régime. Mais le roi l'exerçait contre son gré : il ordonnait ce qu'il ne voulait pas.

---

[1] *Ibid.*, p. 80.

[2] Voir LIET-VEAUX (Georges), « La fraude à la constitution. Essai d'une analyse juridique des révolutions communautaires récentes : Italie, Allemagne, France. », *Revue du Droit public et de la Science politique en France et à l'Étranger*, t. 59, n° 2, LIXème année, avril-juin 1943, pp. 116-150.

Dans ce même *Journal du Gouvernement* du 3 septembre 1843, seront publiés les décrets mettant fin aux fonctions des membres du dernier Gouvernement de la monarchie absolue et nommant ceux du premier Gouvernement de la monarchie virtuellement constitutionnelle. Deux autres décrets porteront sur la future assemblée nationale[1], son mode d'élection, la date de sa convocation, l'autorisation donnée au Conseil des ministres de prendre toutes les mesures nécessaires à cet effet. Elle devait rédiger, avec le roi, la constitution.

Il fallut en plus à Othon (ce sera l'objet de deux décrets encore, toujours publiés dans le même numéro du *Journal du Gouvernement*) élever le 3 septembre au rang de fête nationale et instituer une médaille commémorative à distribuer aux militaires et aux civils qui prirent part « à ce qui a été fait aujourd'hui », selon la formule non compromettante choisie. Il dut encore, il dut même, décerner un satisfecit royal aux protagonistes de l'abolition de l'absolutisme royal, le colonel Kallerghis en tête, ainsi qu'à tous les officiers de la garnison de la capitale « pour le bon ordre et la sécurité, laquelle ils conservèrent au cours des événements de ce jour.»

Cette approbation solennelle des personnes qui mirent fin à la monarchie absolue et de leur acte par le ci-devant monarque absolu lui-même, constitue une reconnaissance, implicite et indirecte certes, mais parfaitement claire de l'illégitimité de ce régime. Ses liquidateurs n'auraient pu être approuvés et sa fin célébrée, même *nolens volens*, par celui au profit duquel il existait, si cette illégitimité n'était pas irréfutable, irréparable et irrévocable. Les instigateurs du 3 septembre ne voulant pas légitimer leur acte en invoquant d'une manière par trop brutale l'illégitimité du régime déchu, dont ils jugèrent bon de conserver l'incarnation dans l'espoir qu'elle pourrait assumer un rôle quelque peu différent, eurent l'idée de faire contribuer à la constatation de cette illégitimité Othon en personne.

L'Assemblée Nationale dite « L'Assemblée Nationale des Hellènes du 3 septembre à Athènes », se réunit le 8 novembre 1843. Ses travaux prirent fin le 18 mars 1844[2]. La Constitution fut publiée le même jour dans le *Journal du Gouvernement* portant le numéro 5.

---

[1] Terme qui, dans le contexte grec, désigne fort souvent une assemblée constituante. Voir *supra* p. 42, note 1.

[2] Voir *Praktika tis en Athinais tis tritis septemvriou Ethnikis ton Ellinon Synelefseos* [Comptes-rendus de l'Assemblée Nationale des Hellènes du 3 septembre à Athènes], Athènes, Imprimerie royale, 1844, 738 pages.

C - Illégitimité originelle de la dictature dans la Grèce du XXème siècle

Au cours du XXème siècle, c'est le régime dictatorial qui sera frappé d'une illégitimité originelle. Il sera possible certes dans la pratique, mais restera inadmissible. Considéré comme l'exception à la règle, l'anormalité face à la normalité, la dictature sera inavouable et même innommable. Refusée, elle finira rejetée, et son illégitimité sera affirmée d'une manière ou d'une autre. Et c'est cette illégitimité qui sera invoquée contre elle par un nouveau régime, qui se légitimera en y mettant fin.

1 . La dictature inavouable et innommable

En 1844 la Grèce renoue avec le constitutionnalisme. Vingt ans plus tard, la Constitution de 1864 affirmera que « Tous les pouvoirs émanent de la Nation »[1]. Le suffrage universel admis dans la pratique depuis 1844[2], sera consacré constitutionnellement en 1864[3] et mis en œuvre par la loi 648 de 1877[4].

Le 11 août 1875, dans son discours à la Chambre des députés, pour l'ouverture de la première session d'une nouvelle législature, le roi George I déclarait :

> « Exigeant comme qualité indispensable de ceux qui sont invités par moi au gouvernement du pays, la confiance déclarée envers eux des représentants de la nation, j'espère ardemment que la Chambre rende possible l'existence de cette qualité, sans laquelle le fonctionnement harmonieux du régime devient impossible. »[5]

---

[1] Article 21. Sgouritsas résume parfaitement l'attitude de la théorie constitutionnelle grecque, en écrivant que dans cet article et dans ceux qu'il inspirera dans maintes constitutions ultérieures, la « notion de 'nation' s'identifie à la notion de ' peuple ' dans le sens strict du mot, c'est-à-dire la totalité des électeurs ». Voir *op. cit.,* p. 186.

[2] L'interprétation de la loi électorale de 1844 laissera sans droit de vote seulement les domestiques et les apprentis. Voir SGOURITSAS, *op. cit.,* pp. 221-222. Mais les uns seront le plus souvent du sexe féminin, et les autres des mineurs. On trouve aussi cet ostracisme des domestiques dans des constitutions révolutionnaires françaises : « Pour être citoyen actif, il faut : […] n'être pas dans un état de domesticité » (Voir la Constitution de 1791, titre III, chap. premier, section II, art. 2. Voir encore celles de 1795, art.13, et de 1799, art. 5.)

[3] Article 66 de la Constitution de cette année-là.

[4] Voir *Journal du Gouvernement,* n° 76 du 17 septembre 1877.

[5] Voir *Praktika ton Synedriaseon tis Voulis tis A'Synodou tis Z'Periodou* [Comptes–rendus des séances de la première session de la septième législature de la Chambre], Athènes, Imprimerie Nationale, 1876, p. 5.

Cela allait peut-être sans dire dans le cadre de la Constitution de 1864, mais allait certainement mieux en le disant. En tout cas, la responsabilité des ministres devant la Chambre et le régime parlementaire avec, étaient ainsi dûment reconnus.

C'est ce cadre constitutionnel, avec bien sûr des libertés publiques adéquates, qui deviendra familier pendant des décennies au peuple hellénique. Au-delà des formes, elle fera de la démocratie le régime légitime du pays, dans tous les sens du terme. Régime qu'il sera souvent question d'améliorer, corriger ou protéger, mais pas de supprimer. Régime dont on discute et dont on conteste les formes, mais pas le fond. La dictature ne pouvait qu'être illégitime par rapport à lui. Jean-François Juilliard observait que dans l'Antiquité grecque « la tyrannie apparaît comme ce terme négatif extrême par rapport auquel, se définit le 'vrai' pouvoir, le pouvoir légitime »[1]. Il en est de même pour la dictature dans la Grèce contemporaine.

Certes, parfois il sera porté atteinte à la légalité démocratique existante, mais pas à la légitimité démocratique prévalante qui sera en quelque sorte épargnée. Dans de brefs délais, compte-tenu des circonstances, la légalité se conformera à nouveau à cette légitimité et le pouvoir sera restitué au peuple. Et les détenteurs du pouvoir pourraient reprendre à leur compte les paroles de Dupont de l'Eure, au nom du Gouvernement Provisoire, à la première séance de l'Assemblée Nationale Constituante, le 4 mai 1848, « Amnistiez notre dictature involontaire »[2]. Il leur serait aussi possible d'affirmer qu'ils n'étaient sortis de la légalité que pour y rentrer aussitôt que possible tout en restant dans la légitimité[3].

De ces régimes provisoires, le professeur Phédon Vegleris écrira « qu'ils s'assignèrent formellement une mission se terminant par le retour au régime constitutionnel libéral et démocratique, tout au plus amendé » et « ils tinrent promesse en se retirant du pouvoir devant une chambre élue et un gouvernement soutenu par elle, dans des délais bien inférieurs à l'année. »[4] Si l'on veut chercher et trouver quelque analogie avec des situations et des expériences françaises, on peut évidemment s'arrêter aux événements du 13 mai 1958. La

---

[1] Voir JUILLIARD (Jean-François), *Recherche sur l'idée de tyrannicide dans l'antiquité et l'occident médiéval*, thèse, droit, Paris, 1967, dact., p. 7.

[2] Voir GAUDU (Raymond), *Essai sur la légitimité des gouvernements dans ses rapports avec les gouvernements de fait,* thèse ; droit, Rennes 1913, (Paris, Félix Alcan), p. 568 et HÉRAUD (Guy), *L'ordre juridique et le pouvoir originaire,* thèse, droit, Toulouse, 1945, (Paris, Sirey), p. 315, renvoyant au *Moniteur* du 4 mai 1848.

[3] Celui qui allait devenir Napoléon III avait dit dans son discours devant la commission consultative, le 31 décembre 1851, qu'il n'était « sorti de la légalité que pour rentrer dans le droit. » Ce n'était pas la même chose.

[4] Voir VEGLERIS (Phédon), « La Grèce moderne. 3. Les institutions politiques » in *Encyclopedia* Universalis, t.7, Paris, 1971, texte republié dans VEGLERIS (Phédon), *Écrits français,* t.1 *Écrits Juridiques*, Athènes, Dione 1993, p. 207.

légalité démocratique a quelque peu souffert alors, mais la légitimité démocratique, elle, en est sortie indemne, et par la suite il ne fut pas question de remettre en cause en droit, ce qui avait été accompli dans les faits[1].

Finalement, au cours du XXème siècle, la Grèce connaîtra la vraie dictature par trois fois. Le pouvoir pris par la force, conservé et exercé avec son concours, ne sera pas rendu mais perdu, indépendamment de et contrairement à la volonté de ses détenteurs. La durée même de leur présence au pouvoir démentira leurs éventuelles déclarations sur la nature provisoire du régime et sur un retour rapide à la normalité.

Les régimes des généraux Théodoros Pangalos en 1925-1926 et Ioannis Metaxas en 1936-1941, ainsi que des colonels en 1967-1974 furent des dictatures. Mais la légitimité démocratique étant en Grèce ce qu'elle était, ces dictatures furent obligées de se conformer à ce que constatait Robert Pelloux quand il écrivait que « ces régimes repoussent généralement la qualification de dictature »[2], ce que reprenait plus tard Maurice Duverger par la percutante formule « Aujourd'hui les dictatures gouvernent masquées. »[3]

Ce masque sera aussi et surtout juridique. Il consistera à préserver certaines apparences, formes, procédures et institutions du régime normal. Mais les apparences seront trompeuses, les formes ne correspondront pas au fond, procédures et institutions seront vidées de leur sens, faussées dans leur fonctionnement et détournées de leurs buts. Il consistera encore à s'abstenir de toute créativité institutionnelle qui risquerait de fissurer le masque.

Il sera aussi fait d'un soi-disant soutien populaire, immanquablement invoqué et exhibé dans l'espoir de lui donner un air plus démocratique. Mais ce soutien populaire ne sera jamais spontané, ses manifestations seront toujours fortement sollicitées ou carrément imposées. « Qui ne sait pas que plus un gouvernement est oppressif, plus les citoyens épouvantés s'empresseront de lui faire hommage de leur enthousiasme de commande ! »[4] était le commentaire de Benjamin Constant sur ce genre de démonstrations.

---

[1] Un auteur grec, Grigorios Dafnis, constatait plus particulièrement un certain parallélisme entre les événements du 13 mai 1958 et ceux du 15 août 1909. Voir DAFNIS (Grigorios), *Ta Ellinika Politika Kommata* [Les Partis Politiques Helléniques], Athènes, Galaxias, 1961, p. 94.

Il est vrai que dans les deux cas, l'armée « se prononça », l'homme providentiel apparut (Venizelos) ou réapparut (de Gaulle), et la constitution fut révisée, avec ou sans guillemets.

[2] Voir PELLOUX (Robert), « Contribution à l'étude des régimes autoritaires contemporains », *Revue du Droit public et de la Science politique en France et à l'Étranger*, t. 60, n° 3, juillet-septembre 1945, p. 338.

[3] Voir DUVERGER (Maurice) (sous la direction de), *Dictatures et légitimité*, Paris, PUF, 1982, p. 5.

[4] Voir CONSTANT (Benjamin), *Cours de Politique Constitutionnelle ou collection des ouvrages publiés sur le gouvernement représentatif*, Paris, Guillaumin, 1861, vol. 2, p. 196.

Même le régime du général Metaxas, pourtant contemporain d'une période particulièrement funeste pour la démocratie, pourtant bien dur dans ses procédés, ne pourra se dispenser de ce masque. À propos de Metaxas lui-même, un journaliste français écrivait qu' « il n'aime pas qu'on le dénomme dictateur ni qu'on croie que son action suit des modèles étrangers. »[1] Et en 1945, Agis Tampakopoulos qui fut ministre de la Justice sous la dictature[2], publiera un livre sur le régime qu'il avait servi.[3] Dans le titre laconique de l'ouvrage, la nature dictatoriale du régime est par deux fois niée. Le mot dictature est mis entre guillemets et elle n'aurait été qu'un mythe. Un mythe conçu et répandu par ses adversaires. Pour lui, la dictature de Metaxas fut « un écart provisoire du fonctionnement parfait du régime, »[4] le « régime » étant, bien sûr, le régime constitutionnel de la démocratie, sous une forme ou sous une autre, couronnée ou pas, bref le régime légitime. Et il continuait en affirmant « qu'aucun acte juridique du Gouvernement Metaxas ne déterminait un éloignement quelconque de la Constitution libérale établie en Grèce »[5].

Si ces allégations n'apportent aucune contribution vraiment utile à la compréhension de la nature réelle du régime en question, elles témoignent pourtant du fait que même ses protagonistes étaient conscients que cette nature était innommable et inavouable.

Et si cela était le cas à une époque où les dictatures avaient le vent en poupe, c'était aussi évidemment, et à plus forte raison, le cas dans les années vingt quand sévit le général Pangalos, ainsi que dans les années soixante et soixante-dix pendant lesquelles les colonels exercèrent leurs méfaits. Ces temps étaient bien plus favorables, en général, à la pratique de la souveraineté populaire à travers le monde, ce qui rendait les dictatures encore plus innommables et inavouables en Grèce, et l'utilisation d'un masque nettement plus nécessaire.

---

[1] Interview de Metaxas au journal *Écho de Paris* traduit dans le journal grec *Kathimerini* du 18 septembre 1936, publiée dans METAXAS (Ioannis), *Metaxas. To prosopiko tou imerologio* [Metaxas. Son journal personnel], t.4, *1933-1941 I tetarti Avgoustou, o polemos 1940-1941* [1933-1941 Le 4 août, la guerre 1940-1941], Athènes, Ikaros, 1960, p. 655.

[2] Du 17 juillet 1938 à la mort de Metaxas, survenue le 29 janvier 1941. À partir de cette date il détiendra le même portefeuille sous son successeur Alexandros Korizis. Ce dernier se suicidera le 18 avril 1941 pendant l'invasion allemande et ses ministres démissionneront deux jours plus tard.

[3] Voir TAMPAKOPOULOS (Agis), *O mythos tis « Diktatorias »* [Le Mythe de la « Dictature »], Athènes, Aetos, 1945.

[4] *Ibid.*, p.54.

[5] *Ibid.*

2 . La dictature possible mais inadmissible

En juin 1925 la Grèce est une République depuis le 25 mars de l'année précédente et la Quatrième Assemblée Constituante des Hellènes s'évertue à donner une constitution au pays. Le Gouvernement d'Andreas Michalakopoulos gouverne difficilement, confronté aux séquelles de la défaite en Asie Mineure, à de graves problèmes économiques, sociaux et extérieurs, face à des forces armées quelque peu agitées.

Dans la nuit du 24 au 25 juin 1925, le général Pangalos[1] va déclencher un coup d'État. Les raisons invoquées pour cet acte ont une importance toute relative. Plus que des motifs pour le faire, il s'agissait surtout d'excuses pour l'avoir fait. Bien entendu en ce qui concerne les causes qui peuvent conduire à une telle action, on peut toujours méditer sur l'opinion d'Olivier Brichet : « Le Coup d'État militaire, même simplement tenté et manqué, est souvent une preuve éclatante de la décadence d'un pays. »[2]

Le président de la République et le chef du Gouvernement céderont à l'ultimatum de Pangalos, bien que la résistance eût été sûrement possible et peut-être victorieuse[3]. Un décret présidentiel dûment signé par le chef de l'État et Michalakopoulos va entériner la démission du second et la nomination à sa place de Pangalos[4].

Le désir de masquer le fond par la forme était évident. Le vendredi 26 juin, le président de l'Assemblée Constituante Raktivan propose une brève interruption de ses travaux pour cause de crise ministérielle. Courageusement, un membre de cette Assemblée, Karasevdas, proteste :

> « Aujourd'hui, il ne s'agit pas d'une crise ministérielle normale, aujourd'hui il s'agit d'une crise séditieuse, l'œuvre de deux hommes[5] avec une poignée de collaborateurs qui, ayant manqué de respect à la Patrie, ont pris le

---

[1] Theodoros Pangalos (1878-1952) sera un exemple de plus prouvant qu'un militaire compétent ne sera pas nécessairement un homme politique valable et encore moins un homme d'État de valeur.

[2] Voir BRICHET (Olivier), *Étude du Coup d'État en fait et en droit,* thèse, droit, Paris (Paris, Domat-Montchrestien) 1935, pp. 32-33.

[3] Sur les faits, voir surtout :

1) DAFNIS (Grigorios), « I Ellas metaxy dyo polemon *1923-1940* » [La Grèce entre deux guerres 1923-1940], t.1, *O Venizelismos kyverna* [Le Venizélisme gouverne], Athènes, Ikaros, 1955, pp. 276-288.

2) VRATSANOS (Dimos), *Istoria ton ellinikon epanastaseon 1824-1935* [Histoire des révolutions helléniques 1824-1935], s. l., s. éd., 1936, pp. 300-306.

[4] Voir *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 157 du 26 juin 1925.

[5] Le premier est bien sûr Pangalos, le deuxième sans doute le contre-amiral Chatzikyriakos qui lui apporta le concours de la marine.

pouvoir. Je pense qu'il n'est pas permis à l'Assemblée, qu'il n'est pas digne de la République de suspendre ses travaux, en invoquant la crise ministérielle. »[1]

Réunie à nouveau le 30 juin 1925, l'Assemblée se prêtera à un rite destiné lui aussi à masquer ou même à exorciser le caractère dictatorial du gouvernement de Pangalos. Elle accordera la confiance au général et à son ministère, à travers un projet de résolution, certes censé émettre quelques réserves sur ce qui a été fait et mettre quelques limites à ce qui pourrait se faire, mais allant pourtant jusqu'à lui concéder, avec des conditions bien légères, le droit de gouverner par décrets législatifs. Malgré quelques énergiques protestations[2], l'Assemblée permettra à Pangalos de se draper dans un « manteau parlementaire ». Sur les 208 de ses membres présents (près de la moitié seront absents), 185 voteront pour, 14 contre et 9 blanc[3]. Ensuite elle va suspendre ses travaux jusqu'au 15 octobre « au plus tard »[4].

À cette date, elle n'existera plus. Elle sera dissoute avant par décret présidentiel[5]. Curzio Malaparte a écrit avec raison que : « le Parlement qui accepte de légaliser le coup d'État ne fait que décréter sa propre fin. Il n'y a pas d'exemple dans l'histoire des révolutions, d'une Assemblée qui n'ait pas été la première victime de la violence révolutionnaire légalisée par elle. »[6] Certes, en même temps, Pangalos publiait le texte d'une constitution préparée par une commission parlementaire *ad hoc,* prévue dans la résolution arrachée à l'Assemblée Constituante, mais ne se priva pas de la modifier à sa guise[7]. Et l'équilibre précaire entre la volonté d'imposer et d'exercer une dictature et la nécessité de préserver un masque démocratique, masque imposé par la conscience de l'illégitimité de tout autre régime, va continuer.

Des élections législatives seront promises, à des dates qui seront reportées. Des élections municipales auront bien lieu le 24 octobre 1925. Mais par une proclamation publiée dans le *Journal du Gouvernement* du 4 janvier 1926[8] adressée « Au Peuple Hellénique,

---

[1] Voir *Efimeris ton syzitiseon tis delta en Athinais Syntaktikis ton Ellinon Synelefseos* [Journal des débats de la Quatrième Assemblée Constituante des Hellènes à Athènes], Athènes, Sfendoni, 1927, p. 746.

[2] Karasevdas, égal à lui-même, traitera Pangalos, présent à la séance, de « lâche » et de « Don Quichotte », son Gouvernement de « pseudo-gouvernement » et les membres du groupe qui a pris le pouvoir de « factieux de la pire espèce, factieux systématiques, factieux professionnels ».
Voir *ibid*., pp. 754-755.

[3] Voir *ibid.*p.746-773 et DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres* (en grec), t. 1, pp.289-291.

[4] Par une résolution de l'Assemblée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n°162 du 3 juillet 1925.

[5] Décret présidentiel publié dans le *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n°275 du 30 septembre 1925.

[6] Voir MALAPARTE (Curzio), *Technique du coup d'État*, Paris, Grasset, nouvelle éd. rev. et cor., 1966, p. 146.

[7] Voir KYRIAKOPOULOS, *op. cit.,* pp. 282-286 et DAFNIS, t. 1, pp. 295-296.

[8] Voir *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 1 du 4 janvier 1926.

l'Armée et la Flotte », Pangalos déclarait : « par la concentration dans mes mains du pouvoir constituant et législatif restant je continuerai à gouverner le Pays. »

Le président de la République, l'amiral Koundouriotis, démissionna en mars 1926, sans doute dans l'espoir d'amener le dictateur à mettre fin à son régime[1]. Pangalos en profita pour accéder à la magistrature suprême. Non sans improviser une procédure aux apparences démocratiques. Une décision constitutionnelle[2] alléguant que les corps législatifs devant procéder à l'élection du chef d'État étaient inexistants (et pour cause puisque la dictature avait fait le nécessaire pour que cela soit ainsi), prévoyait son choix au suffrage universel. Les élections présidentielles eurent lieu dans 12 départements le dimanche 4 avril 1926, le dimanche d'après dans les 23 restants. Des partis politiques s'étaient mis d'accord sur un candidat commun à opposer à Pangalos. Le contexte des élections les conduisit finalement à s'abstenir[3]. Le général l'emporta de très loin, trop loin sans doute[4].

Malgré le masque démocratique, le « manteau parlementaire » et les rituels électoraux, sous le régime du général Pangalos la dictature était bien présente. Dès le 13 juillet 1925, un décret législatif « sur la modification, le complément et la codification des dispositions sur la consolidation du Régime Républicain » portait de sérieuses atteintes surtout à la liberté de la presse et était appliqué avec zèle[5]. L'état de siège était étendu le 5 octobre 1925 sur tout le territoire[6]. Plusieurs dirigeants politiques furent arrêtés et mis en résidence surveillée[7].

Les mesures prises par Pangalos sont des preuves du vrai caractère du régime, mais aussi des témoignages de l'opposition qu'il rencontra à cause de son illégitimité et de ses médiocres performances. À cette opposition il faut ajouter les très nombreuses manifestations de mécontentement de l'armée[8]. Et le régime de Pangalos n'arrivera pas à survivre.

---

[1] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres* (en grec), vol. 1, p. 312.

[2] Voir *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 95 du 18 mars 1926. Elle fut modifiée par la suite.

[3] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres.* (en grec), vol. 1, pp. 314-315.

[4] La Cour de Cassation hellénique, l'Areios Pagos (Aréopage) va proclamer le 15 mai 1926 Pangalos élu par 782.789 voix contre 56.126 allant à son adversaire malheureux Konstantinos Demertzis.
Voir PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 2, *1924-1974,* pp. 125-126.

[5] Voir le texte du décret législatif dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 173 du 13 juillet 1925. Il fut republié, corrigé, *ibid*., n°186 du 21 juillet.
Sur son application, voir DAFNIS, *op. cit.*, vol. 1, p.292.

[6] Décret législatif publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 285 du 5 octobre 1925.

[7] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres* (en grec), vol. 1, pp. 311-312 et 321.

[8] Panagiotis Aravantinos qui fut ministre de Pangalos en dresse la liste.
Voir ARAVANTINOS (Panagiotis), *Nothos Koinovouleftismos kai diktatoria* [Parlementarisme bâtard et dictature], Athènes, s. éd., 1926, p. 32.
Voir aussi DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres* (en grec), vol. 1, pp. 311 et 316-317.

Le général Metaxas, lui, était déjà président du Conseil, quand il se fit dictateur le 4 août 1936, avec le soutien du roi Georges II[1]. La forme que revêtit cette mutation fut deux décrets royaux[2]. Tous les deux parfaitement illégaux, mais tous les deux manifestant un vague désir de préserver certaines apparences.

Le premier suspendait l'application de maintes dispositions constitutionnelles concernant les libertés publiques. Or la Constitution de 1911, remise provisoirement en vigueur en 1935 avec la restauration de la royauté, ne l'autorisait qu' « en cas de guerre ou de mobilisation générale par suite de dangers extérieurs »[3]. Le subterfuge consista à invoquer l'acte constitutionnel 24 de 1935[4], qui prévoyait cette possibilité si l'ordre public était perturbé ou menacé. Mais cet acte se référant à la Constitution républicaine de 1927, avait évidemment suivi son sort, quand elle fut abrogée au profit de celle de 1911, au retour du roi. Il ne faisait donc plus partie d'un ordre constitutionnel en vigueur[5].

Le deuxième décret remerciait la Troisième Chambre Révisionnelle. Il invoquait dûment la Constitution de 1911 mais, indûment, omettait de convoquer le corps électoral pour élire une nouvelle Chambre. Pourtant dans l'exposé des motifs figure la phrase suivante, destinée à limiter et à masquer l'ampleur et la nature du changement survenu : « Pour la fixation de la date de nouvelles élections, le Gouvernement pensera et proposera à Votre Majesté la solution indiquée, quand la sauvegarde définitive de notre régime social, permettra de lever l'état de siège imposé à cet effet. »

La dictature de Metaxas se contenta de ce cadre institutionnel et n'alla pas plus loin. Ce qui permettra à son ministre Tampakopoulos d'écrire : « La Constitution de la Grèce, après la suspension légale [sic] de huit de ses articles est restée respectée dans son intégralité. »[6] Certes le verbiage antiparlementaire et autoritaire du régime fut abondant, le dispositif répressif sévère et durement appliqué[7], preuve d'ailleurs de l'illégitimité ressentie et

---

[1] Il avait obtenu la confiance de la Troisième Chambre Révisionnelle en avril 1936 avec une écrasante majorité. Pourtant son parti n'avait que 7 députés sur 300. Sur le concours de circonstances qui le menèrent au pouvoir, voir de préférence et surtout DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres* (en grec), vol. 2, *I anodos tou Antivenizelismou* [La montée de l'Antivenizélisme], pp. 415-436.

[2] Voir *Journal du gouvernement*, fasc. A, n° 324 du 4 août 1936. Ils sont précédés de leurs exposés des motifs.

[3] Article 91 de cette Constitution.

[4] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 195 du 14 mai 1935.

[5] Voir, entre autres, ALIVIZATOS, op. cit., p.69, note 43, mais surtout l'article de TSOUKALAS (Angelos), « I ektasis tis armodiotitos ton plimmeleiodikeion epi ton adikimaton tou typou » [L'étendue de la compétence des tribunaux correctionnels en matière de presse], *Archeion Poinikon Epistimon* [Archives des Sciences Pénales], deuxième période, première année, n° 5, mai 1937, courageusement publié sous la dictature.

[6] Voir TAMPAKOPOULOS, *op. cit.*, p. 57.

[7] Voir surtout ALIVIZATOS, *op. cit.*, pp. 313-350.

de l'opposition rencontrée, mais la dictature s'abstint de créer ce parti unique « qui donne sa physionomie propre à la vie politique en pays autoritaire » selon Robert Pelloux[1]. D'une remarquable justesse sur la nature de cette dictature sera l'opinion de l'attaché militaire français à Athènes, le lieutenant-colonel B. de Lobit, qui la considérait « inspirée des méthodes autoritaires, mais plus administrative qu'idéologique. »[2]

Tel qu'il fut, le régime de Metaxas rencontra, bien sûr, la résistance de ceux auxquels il imposait un mode de gouvernement qu'ils ne pouvaient admettre. Des mouvements civils et militaires s'organisèrent contre la dictature. En juillet 1938, un soulèvement eut même lieu sur l'île de Crête[3]. L'appareil sécuritaire du régime eut raison de cette activité. Mais finalement c'est le déclenchement de la Deuxième Guerre Mondiale, les dangers qui menaçaient le pays et le fait que le Gouvernement du général Metaxas saura convaincre de sa détermination à défendre la Grèce et de le faire avec succès qui vont démotiver cette résistance[4]. L'attitude de ce Gouvernement lui assurera la légitimation par « la capacité […] d'assumer ses responsabilités essentielles », dont « l'indépendance du pays »[5]. Une légitimité d'exercice en quelque sorte, une légitimité due à son action[6].

La dictature des colonels (1967-1974) se révéla la plus longue de celles que dut subir le peuple hellénique. Il n'est pas étonnant que, dès ses débuts, elle insistât sur son caractère provisoire. Le premier acte constitutionnel[7], quelques jours après le Coup d'État du 21 avril 1967, faisait espérer une prochaine nouvelle constitution, basée sur celle « en vigueur » (avec tout ce que ce terme pouvait signifier et surtout ne pas signifier sous une dictature)[8], dont les dispositions fondamentales et constitutives ne seraient pas modifiées. La conscience de

---

[1] Voir PELLOUX, *op. cit.*, p. 340.

[2] Voir Légation de France en Grèce, Poste de l'Attaché Militaire, *Notice succinte sur la Grèce et l'Armée Hellénique,* Athènes, le 15 mars 1940. Document se trouvant au Service historique de l'Armée de Terre (SHAT) (Grèce, 1939-1940, 7 N 2876, EMA 2, Grèce, Attaché militaire 1938-1940).

[3] « La réaction à la dictature » est le titre d'un chapitre de l'ouvrage de Dafnis sur la Grèce entre deux guerres (t. 2, pp. 437-467).

[4] Voir *ibid.*, pp. 465-467.

[5] Voir AVRIL (Pierre) et GICQUEL (Jean), *Lexique de droit constitutionnel*, Paris, PUF, coll. « *Que sais-je ?* », n° 3655, 2003, p. 80.

[6] « Le pouvoir peut ainsi se trouver légitime au regard de l'action qu'il conduit », écrit Olivier PINOT de VILLECHENON, *op. cit.*, p. 63, en se référant à la légitimité d'exercice.

Pour Emmanuelle CAUQUIL-DARROUX, « la façon dont il [le gouvernement] exerce le pouvoir », entre autres, « c'est ce que nous appellerons la légitimité d'exercice ».

Voir CAUQUIL-DARROUX (Emmanuelle), *Légitimité d'origine et légitimité d'exercice : Le baptême du pouvoir de l'Empire romain au Royaume de France (IVème-X^{ème}siècles)*, thèse, droit, Toulouse I, 1997, dact., t. 1, p. 5.

[7] Voir *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 66 du 6 mai 1967.

[8] Il s'agit de la Constitution de 1952.

l'illégitimité commise obligeait ceux qui l'avaient perpétrée à essayer de faire croire qu'elle serait brève.

Le processus constitutionnel lancé par la dictature restera fatalement inachevé, l'achèvement du premier ne pouvant qu'entraîner la fin de la seconde. Ce qu'elle n'envisageait pas d'accepter. Il s'agissait donc seulement et simplement de gagner du temps, de tromper l'opinion publique nationale et internationale par le port d'un masque constitutionnel, sans pour cela mettre la moindre entrave à l'arbitraire dont le régime avait besoin pour perdurer.

Un premier projet constitutionnel élaboré par le gouvernement de la dictature, censé avoir été approuvé par plébiscite le 29 septembre 1968[1], resta une « illusion constitutionnelle »[2]. On pourrait tout aussi bien, s'agissant d'une dictature militaire, parler de camouflage constitutionnel, des dispositions essentielles de ce texte restant inappliquées. Même si cela n'avait pas été le cas, le contenu était au-dessous des exigences élémentaires d'un régime politique démocratique[3].

L'abolition de la royauté par la dictature le 1er juin 1973[4], lui permit de commencer un nouveau cycle constitutionnel, toujours destiné à masquer, si possible et autant que possible, la nature du régime. Un plébiscite, le 29 juillet 1973, fit à nouveau partie du rituel. Et l'Aréopage se prêta encore une fois à la validation des résultats[5]. Il n'est pas inintéressant de noter que les militaires, censés avoir usurpé le pouvoir le 21 avril 1967, entre autres pour sauvegarder l'institution de la royauté, essayèrent de prolonger leur usurpation en abolissant cette même institution quelques années plus tard. Dans les deux cas, la cause était identique : la vaine recherche d'une légitimité inaccessible.

---

[1] L'Aréopage sera aussi impliqué dans l'opération en validant les résultats, dans le but d'ajouter une touche supplémentaire de respectabilité juridique au processus.

Voir l'arrêt 512/68 dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, t. 2, pp. 976-977. Pangalos avait été un prédécesseur en la matière. Voir *supra*., p.57, note 4 .

[2] Titre donné par le professeur Phédon Vegleris à un article paru dans le supplément spécial « Textes et Documents » n° 1 au n° 208 du bulletin *Athènes-Presse Libre*, 1972 et republié dans VEGLERIS (Phédon), *Écrits français*, t. 2 *Écrits Polémiques*, Athènes, Dione, 1994, pp. 53-68.

[3] Ce fut, entre autres, l'avis de trois éminents juristes européens, dans le cadre du Conseil de l'Europe. (Le projet qu'ils examinèrent, subit quelques modifications non significatives avant le référendum). Leur avis, daté du 5 septembre 1968, fut publié en annexe du rapport du député hollandais van der Stoël, membre de l'Assemblée Consultative du Conseil, sur la situation en Grèce (Conseil de l'Europe, Assemblée-Documents 1968, t. 8-9 Doc.2467). Il fut traduit en grec et publié dans la revue, *To Syntagma* [La Constitution], mars-avril 1975, pp. 421-437.

[4] Acte constitutionnel daté du 1er juin 1973, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 118 du même jour.

[5] Aréopage 754/73 in *Nomikon Vima* [La tribune juridique], 22, 1974, pp. 213-214.

Hommage du vice à la vertu, preuves de la conviction générale qu'en Grèce, seul un pouvoir démocratique avait le droit de gouverner et donc d'être reconnu comme légitime, les efforts des colonels pour y parvenir en singeant certaines procédures des régimes libres, resteront sans succès.

Au-delà et au-dessus de tous les témoignages et de toutes les analyses sur la nature du régime instauré le 21 avril 1967, sur les moyens qu'il utilisa et sur l'attitude du peuple hellénique à son égard, la formule de la Cinquième Chambre Révisionnelle des Hellènes, dans sa quatrième résolution, émanant d'une telle instance et prononcée dans un cadre juridique, porte un jugement définitif et légalement significatif : ce régime était une « tyrannie », à laquelle le peuple hellénique n'avait pas cédé « un seul instant »[1].

3 . La dictature refusée et rejetée

Le général Pangalos perdit le pouvoir le 22 août 1926, et la liberté avec[2]. Il fut renversé par le général Georgios Kondylis[3].

Or dans la proclamation que celui-ci va adresser « Au peuple hellénique »[4], il affirmera qu'il assume le gouvernement du pays « afin d'assurer les libertés rétablies » par la chute de Pangalos, régime qui, par deux fois dans ce texte bref, est qualifié de « tyrannie »[5]. C'est bien la dictature moderne que désigne ce terme ancien à la connotation devenue particulièrement négative. Une dictature, une tyrannie ne peut être reconnue comme ayant été de droit au pouvoir, comme légitime, dans la Grèce du XXème siècle. Son illégitimité ne peut qu'entraîner sa chute, et légitimer celui qui l'a provoquée.

Encore faut-il que cette légitimité acquise par le renversement d'un régime illégitime, soit conservé par une politique visant à la mise en place d'une démocratie effective.

Le Gouvernement Kondylis de 1926 sut satisfaire à cette exigence. Des élections exemplaires auront lieu le 7 novembre 1926, auxquelles Kondylis lui-même ne participera

---

[1] Voir le texte de cette résolution dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 6 du 18 janvier 1975.

[2] Sur ces événements voir DAFNIS, *op. cit.*, t. 1, pp. 328-336, VRATSANOS, *op. cit.*, pp. 306-316 et CHARATSIS (Stylianos), *1023 officiers et 22 putschs*, Athènes, t. 1, s. éd, 1985, pp. 139-152.

[3] Le général Kondylis (1879-1936) avait été un « général républicain » avant de faire volte-face, de jouer un rôle déterminant dans la restauration de la royauté en 1935 et de devenir ainsi régent. Au retour du roi Georges II, il fut remercié, c'est-à-dire qu'il dut présenter la démission de son ministère. Le Monk grec en ressentit une vive déception.

[4] Voir *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 282a du 22 août 1926.

[5] Le mot utilisé en grec est « tyrannis », synonyme de « tyrannia ». La langue française a adopté le deuxième pour en tirer « tyrannie ».

pas. Il démissionnera le 4 décembre 1926[1], cédant la présidence du Conseil à une personnalité politique pouvant compter sur la confiance de la Chambre nouvellement élue.

La dictature instaurée par le général Metaxas continua sous son successeur Alexandros Koryzis dans une Grèce en guerre contre l'Italie depuis le 28 octobre 1940 et avec l'Allemagne depuis le 6 avril 1941. À la suite du suicide de Koryzis[2], le roi Georges II, après quelques flottements, va désigner comme président du Conseil Emmanuel Tsouderos, personnalité libérale. L'avance allemande obligea bientôt le Gouvernement à se replier en Crête et à s'expatrier ensuite. Certains membres du Gouvernement, considérés comme trop liés à la dictature, furent remerciés[3].

Le Gouvernement hellénique en exil, désireux de prouver ses convictions démocratiques et sa volonté de les mettre en œuvre à la libération du pays, crut bon et utile d'annuler par un acte constitutionnel le décret du 4 août 1936 suspendant les dispositions garantissant les libertés publiques[4]. L'article 2 de cet acte disposait que : « le décret du 4 août 1936 'relatif à la suspension des dispositions des articles 5, 6, 10, 11, 12, 14, 20 et 95 de la Constitution sur toute l'étendue de l'État' est nul. » L'exposé des motifs rappelait que ce décret invoquait un acte constitutionnel concernant la Constitution de 1927, alors qu'elle avait été remplacée par celle de 1911, pour conclure que le décret « ne peut qu'être considéré comme nul. » Il ajoutait de surcroît que « le décret en question n'a plus de raison d'être, la mentalité politique qui l'avait dicté s'étant éclipsée. »

Le Gouvernement Tsouderos était au pouvoir. Il n'avait donc pas à légitimer sa prise du pouvoir. Il était pourtant très soucieux de démontrer et de convaincre que le pouvoir qu'il exerçait relevait de la légitimité démocratique et la respectait. Du moins autant que les circonstances pouvaient le permettre à un gouvernement en exil. C'est sa propre légitimité qu'il servait en se démarquant d'un régime dont il ne voulait pas être considéré comme la suite. Et il s'en démarquait par cet acte constitutionnel qui constatait et affirmait la nullité du fondement juridique du régime de Metaxas, dont l'illégitimité se trouvait ainsi soulignée. Certes le Gouvernement Tsouderos devait tenir compte que le pays était occupé, l'État en

---

[1] Voir le décret présidentiel « relatif à la démission du Président du Conseil, Ministre de la Guerre et provisoirement de la Marine, G. Kondylis et à la nomination comme tel sans portefeuille de Alex. Th. Zaïmis » dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 426 du 4 décembre 1926.

[2] Voir *supra*., p. 54, note 2.

[3] Voir le décret royal « relatif à la réduction des membres de notre gouvernement » publié dans le *Journal du Gouvernement*, n° 162 du 2 juin 1941, à bord du croiseur-cuirassé Averoff, dans le port d'Alexandrie.

[4] Acte constitutionnel « relatif à l'interprétation authentique de l'article 3 de l'acte constitutionnel du 22 octobre 1941 et à l'annulation du décret du 4 août 1936 relatif à la suspension de quelques dispositions de la Constitution » publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 3, à Londres le 4 février 1942.

guerre et lui-même en exil. Il fallait aussi prendre en considération que le chef d'État qui avait mis sa signature au bas du décret de 1936 était le même que celui qui allait signer l'acte constitutionnel par et pour lequel il était nul. Tout ceci restreignait considérablement la marge de manœuvre dont il disposait et l'obligeait à être particulièrement attentif quant aux moyens adoptés, aux formules utilisées et aux mots choisis pour atteindre le but recherché.

On peut se demander pourquoi le décret de dissolution de la Troisième Chambre Révisionnelle, lui aussi du 4 août 1936,[1] n'a pas subi le même sort. En bonne logique, cela aurait dû être le cas, et pour des raisons analogues. Sans doute l'explication est-elle que la nullité du décret en question aurait signifié que cette Chambre, élue le 26 janvier 1936, n'avait pas été dissoute. Or, incapable de donner un gouvernement parlementaire en ce temps-là, elle avait fait don de sa confiance à celui du général Metaxas, qui en abusa. Il était encore permis de douter qu'après tant d'années et tant d'événements, elle continuait d'être un reflet exact de la volonté populaire. Bref, si des considérations théoriques et symboliques auraient pu inciter à infliger le même sort aux deux décrets du 4 août 1936, des considérations pratiques ont entraîné un traitement différent.

La démarche du Gouvernement Tsouderos semble avoir été la suivante : le décret du 4 août 1936 relatif à la suspension de certains articles est nul, donc le pouvoir du général Metaxas n'était pas un gouvernement normal, appliquant normalement la loi martiale, mais une dictature, c'est-à-dire un régime illégitime. Le Gouvernement Tsouderos, par son acte constitutionnel, prend ses distances à l'égard de ce régime dont il souligne l'illégitimité ; ce faisant il conforte sa propre légitimité. Finalement pourtant, ce geste constitutionnel aura vraiment peu d'importance sur le cours des événements. La solution des problèmes qu'affrontait la Grèce à l'époque et ceux auxquels elle devrait faire face au moment de la Libération, ne pouvait pas résulter de mesures de ce genre.

La chute du régime des colonels sera catalysée par la crise de Chypre en juillet 1974, crise dont il porte devant l'Histoire la plus grande partie d'une écrasante responsabilité, crise dont il se révéla incapable de maîtriser l'évolution et les conséquences après l'invasion turque de l'île le 20 juillet de cette même année. Cette dictature militaire cessa d'avoir le soutien des forces armées que la mobilisation générale rendait, d'ailleurs, inutilisables comme instrument de répression.

[1] Voir *supra*, p. 58.

Elle fut remplacée par le Gouvernement Caramanlis le 24 juillet 1974[1].

On peut dire que celui-ci ne prit pas le pouvoir, mais le ramassa, ses anciens détenteurs l'ayant abandonné, sans même le décorum juridique d'une démission publiée au Jour*nal du Gouvernement*. Si le cadre constitutionnel de la dictature sembla servir, en partie et pour très peu de temps[2], d'instrument juridique au nouveau Gouvernement, il était clair, dès le début, que pour lui et pas seulement pour lui bien sûr, le pouvoir déchu était illégitime, et lui-même était légitime parce qu'il y mettait fin.

Certes il faut tenir encore et toujours compte des circonstances du moment. La crise de Chypre risquait de dégénérer en guerre avec la Turquie, et le danger extérieur réduisait considérablement la liberté de manœuvre du nouveau Gouvernement. Les forces armées, dont la cohésion, condition de leur efficacité, était nécessaire dans le contexte, devaient être ménagées. Il fallait même prendre en considération le fait que le chef d'État était toujours le général Phédon Ghizikis, « expédient temporaire »[3], faisant le pont entre la dictature effondrée et la démocratie renaissante.

Mais dans son discours ou plutôt son message au peuple hellénique[4], le nouveau chef du Gouvernement annonçait bien que « le chemin vers la normalité est ouvert. » La situation

---

[1] Sur ces événements, l'ouvrage de WOODHOUSE (C.M.), *The Rise and Fall of the Greek Colonels*, Londres / Toronto / New York / Sydney, Granada, 1985, pp. 142-173, présente des avantages, parmi lesquels celui d'être écrit dans une langue plus répandue que le grec.

La bibliographie hellénique est certes nombreuse, mais de qualité variée, surtout les mémoires, souvent sélectifs et parfois oublieux. L'ouvrage de PSYCHARIS (Stavros P.), *Ta paraskinia tis allagis* [Les coulisses du changement], Athènes, Papazisis, 1975, est utile et fidèle à son titre.

[2] Jusqu'à la publication au *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 213 du 1er août 1974 de l'acte constitutionnel dit « statutaire ».

Il est intéressant de noter qu'à propos de cet acte se manifeste encore une fois l'ambiguïté du mot « nomimotis » en grec : dans l'ouvrage de KAMINIS (Georges), *La transition constitutionnelle en Grèce et en Espagne*, thèse, droit, Paris, LGDJ, 1993, p.157, note 5, il est question de l'acte constitutionnel « portant rétablissement de la légitimité démocratique », mais à l'annexe II, p. 301, le même acte porte sur le « rétablissement de la légalité démocratique ».

Voir aussi *supra*, pp. 39-40.

[3] C'est ainsi que Sir Winston Churchill qualifia l'amiral Darlan dans une lettre à Roosevelt, datée du 17 novembre 1942.

Voir CHURCHILL (Winston), *The Second World War*, vol. 8, *Victory in Africa*, London, Cassel, 1964, p. 199.

[4] Prononcé à la radio et à la télévision le 25 juillet 1974, il ne fut pas publié au *Journal du Gouvernement*, mais il est dans la tradition de ces proclamations, dont nous avons signalé l'aspect juridique *supra*, pp. 48-49.

Voir le texte du message de Constantin Caramanlis dans VOULI TON ELLINON [CHAMBRE DES DÉPUTÉS DES HELLÈNES], *Krisima keimena tis politikis zois tis Ellados 1843-1967* [Textes cruciaux de la vie politique de la Grèce 1843-1967], Athènes, 1976, p. 520.

précédente était donc anormale[1].

Le pouvoir qui veut ramener la normalité ne peut être que légitime. D'ailleurs la situation précédente est dûment appelée par son nom, quand il est dit que « La phase entre la dictature et le rétablissement complet de la Démocratie est toujours critique. » Donc la dictature est une situation anormale dans cette Grèce du XXème siècle. Et sous l'anormalité pointe l'illégitimité.

On sait que la normalité, la légitimité démocratique et une légalité à elle conforme, furent rétablies à partir de cette époque[2].

§ 2 . L'illégitimité survenante du régime déchu

L'illégitimité invoquée contre un régime déchu peut aussi être survenante. Ceux qui y ont mis fin chercheront, trouveront et fonderont donc la légitimité de leur action sur le fait qu'il avait perdu la sienne à partir d'un moment donné et au bout d'une certaine période, après un acte précis ou une série d'actes déterminés.

Cette illégitimité relève souvent de l'écart entre le régime théorique prévu par les textes, considéré, reconnu, accepté comme légitime, et le régime réel tel qu'il sera appliqué et pratiqué. L'histoire constitutionnelle hellénique nous offre des exemples de telles situations[3].

---

[1] Il est intéressant de noter qu'il arrivait à la dictature des colonels elle-même d'admettre, on peut dire officiellement, sa propre anormalité. Ce fut le cas, par exemple, dans le message du général Ghizikis au moment où il fut porté à la tête de l'État par la coterie du régime hostile au dictateur Georgios Papadopoulos, qu'elle venait de renverser. Le message, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 312 du 25 novembre 1973, affirmait l' « ambition » du nouveau chef d'État de « contribuer au fonctionnement normal du Régime ». C'était reconnaître l'anormalité de la situation qui, depuis 1967, empêchait le « Régime », c'est-à-dire le régime démocratique, le seul légitime dans la Grèce du XXème siècle, de fonctionner normalement et même élémentairement.

[2] Le processus de ce rétablissement est décrit, en français et entre autres, dans la thèse de KAMINIS, *op. cit.*, dont il constitue l'un des deux pôles, celle de PANTELIS (Antoine M.), *Les grands problèmes de la nouvelle constitution hellénique*, thèse, doctorat en droit, Paris, LGDJ, 1979, pp. 87-153, l'article de CATSIAPIS (Jean), « La Constitution de la Grèce du 9 juin 1975 », *Revue du Droit public et de la Science politique en France et à l'Étranger*, novembre-décembre 1975 n° 6, pp. 1577-1584 et le Mémoire d'EFSTATHOPOULOS (Spyridon), *Le rétablissement de la République en Grèce*, DES de Science politique, Université de Caen, septembre 1975, dact..

[3] Évidemment, l'histoire constitutionnelle grecque n'est pas la seule à fournir de tels exemples. Preuve de l'extrême diversité des lieux et des situations où l'on peut les rencontrer est la prise du pouvoir par les militaires chiliens le 11 septembre 1973. Ils prétendaient dans un communiqué « que le gouvernement de Allende est tombé en grave illégitimité » [« que el Gobierno de Allende ha incurrido en grave ilegitimitad »], pour conclure à leur devoir « de destituer le gouvernement qui, bien qu'initialement légitime, est tombé dans l'illégitimité flagrante » [« de destituir al Gobierno que aunque initialmente legitimo, ha caido en la ilegitimitad flagrante »]

Voir COICAUD (Jean-Marc), *Les modes de légitimation dans les dictatures d'Amérique Latine : Uruguay, Chili, Argentine (1973-1982)*, thèse pour le doctorat de 3^{ème}cycle de sciences politiques, Paris I, 1982, t. II, annexes.

A - Déviation et illégitimité survenante de la monarchie constitutionnelle en Grèce

Instaurée en 1844, la monarchie constitutionnelle ne sera plus en 1862. Tout au long de ces dix-huit ans, elle ira de la légitimité initiale à l'illégitimité finale et fatale qui entraînera sa chute, la déchéance du monarque qui la représentait, la fin de la constitution qui la régissait.

1 . Écart entre le régime théorique et le régime réel

Ce n'est pas l'évolution naturelle de la société qui a rendu la monarchie constitutionnelle illégitime en Grèce. Dix-huit ans n'auraient pas suffi à cela. Ailleurs, et dans des conditions plus avancées politiquement et socialement, et dans un contexte plus moderne, elle perdurera pour évoluer finalement, sans rupture constitutionnelle, en démocratie couronnée[1]. L'expérience hellénique de ce type de régime, elle, fut compromise dès ses débuts. La monarchie constitutionnelle périt en Grèce de ne pas avoir été vraiment pratiquée.

Le roi Othon ne réussit pas sa mutation de monarque absolu en monarque constitutionnel, qu'il ne voulut sans doute même pas envisager sincèrement. Désirant revenir sur ce qu'il était sensé avoir condescendu à accorder le 3 septembre 1843, il s'obstina à vouloir déséquilibrer le régime de la monarchie constitutionnelle en faveur de la monarchie et aux dépens de la constitution.

Nikolaos Dragoumis, homme politique et homme de lettres du XIXème siècle, ministre des Affaires étrangères du dernier Gouvernement de la monarchie constitutionnelle, écrira que le roi avait bien accepté les institutions et les rites du nouveau régime, mais « serrant dans ses propres mains et mouvant, à son gré, tous les ressorts de la machine administrative, » sous leur couvert[2]. Othon considérait le peuple hellénique inapte au régime constitutionnel et celui-ci inadapté à lui. Cette mentalité l'amenait à corrompre le processus électoral et cela

---

[1] On retiendra par exemple le cas de la Suède qui, sous le régime de la Constitution bien monarchique de 1809, dans laquelle il était dit dans l'article 3, que « La Majesté du roi sera sacrée et vénérée ; ses actes ne pourront donner lieu à aucune critique » et où l'article 4 commençait par affirmer que « Le roi gouvernera seul le royaume », fit un parcours constitutionnel sinon sans faute du moins sans erreur fatale, au bout duquel elle devint une démocratie modèle, nullement amoindrie par la survivance d'une couronne.

(Pour les citations de la Constitution suédoise de 1809 voir MIRKINE-GUETZEVITCH (Boris), *Les constitutions européennes*, Paris, PUF, coll. « Bibliothèque de la science politique », 1951, t. II, p. 675.)

[2] Voir DRAGOUMIS (Nikolaos), *Istorikai Anamniseis* [Souvenirs historiques], Athènes, Ermis, coll. « Nea Elliniki Vivliothiki » [Nouvelle bibliothèque hellénique], 1973, vol. 2, p. 229.

conduisait à une « fausse majorité »[1]. Dragoumis porta encore sur cette période le jugement lapidaire suivant : « Les formes de la légalité étaient respectées, mais la légitimité était mise à mort.»[2] (Il utilise deux fois le mot « nomimotis ». Mais on est plutôt enclin à attribuer des formes à la légalité et non pas à la légitimité. Et c'est sans doute cette dernière qui peut être mise à mort, même quand les formes de la première sont respectées.)

Le roi Othon tenait tout particulièrement à s'assurer un Parlement docile, aux ordres. À cet effet, en ce qui concerne la Chambre des députés, des pressions administratives étaient exercées pendant les élections et les candidatures officielles fortement encouragées[3]. La Chambre élue, il était encore possible de faire un usage abusif de l'article 66 de la Constitution de 1844 qui confiait à leurs collègues l'examen « des mandats des Députés », ainsi que la décision sur les litiges électoraux survenants. Le résultat était immanquablement une majorité parlementaire plus majoritaire et une minorité plus minoritaire[4]. La dissolution restait, bien sûr, l'*ultima ratio regis.*

Le Sénat était neutralisé d'une façon différente. Les membres étaient nommés à vie par le roi (art.70). Mais des sénateurs inamovibles ayant la possibilité, le temps et parfois le désir de décevoir la confiance et l'attente royales, il pouvait arriver que la majorité de la Chambre haute devienne récalcitrante aux désirs du chef de l'État. Dans ce cas, Othon usait et abusait de l'article 71 de cette même Constitution de 1844, lui permettant d'augmenter le nombre des sénateurs jusqu'à la moitié de celui des membres de la Chambre des députés[5].

Un exemple typique illustrant ce procédé survint en 1847. Les sénateurs rédigèrent un projet d'adresse au trône incluant quelques phrases exprimant, certes sous les formes les plus convenables, un mécontentement envers les pratiques électorales courantes, se terminant ainsi : « Le Sénat attend remède de la haute sagesse et de la sollicitude paternelle de V.M. ». Le roi tint à ne pas dissimuler son déplaisir et fit savoir au président du Sénat qu'il souhaitait

---

[1] *Ibid.*.

[2] *Ibid.*, vol.1, p. 19.

[3] Voir, entre autres, SGOURITSAS, *op. cit.*, p. 137, GEORGOPOULOS (Konstantinos), *Stoicheia syntagmatikou dikaiou* [Eléments de droit constitutionnel], Athènes, s. éd., 1968, vol.1, p. 311 et DASKALAKIS (G.D.), *Elliniki syntagmatiki istoria 1921-1935* [Histoire constitutionnelle hellénique 1821-1935], 3ème éd. augm. et amél., Athènes, s. éd. et s. d., p. 60. DRAGOUMIS, *op. cit.*, *passim*, entre dans les détails.

[4] On peut faire un certain rapprochement de ces procédés avec les lois du 12 Pluviose et du 22 Floréal de l'an VI, dont la première « donnait aux représentants l'examen de la validité des nouvelles élections » et la deuxième allait jusqu'à métamorphoser en « élus d'autres candidats, de nuance thermidorienne que les électeurs avaient formellement rejetés », bref jusqu'au coup d'État.

Voir BRICHET (Olivier), *op.cit.*, p. 22.

[5] Voir, entre autres, GEORGOPOULOS, *op. cit.*, pp. 311-312 et TSOUTSOS (Athos G.), « Othon kai antiprosopeftiko systima » [Othon et le système représentatif] in *Epetiris Idrymatos Neoellinikon Spoudon* [Annuaire de la Fondation des Études Néohelléhiques], vol. 9, 1995-1996, p. 38.

que le projet soit repris, expurgé et édulcoré. Le ministre de France, Théobald-Émile Piscatory, obligea en proposant un navire pour ramener à Athènes d'urgence quelques sénateurs susceptibles de voter contre l'adoption de l'adresse répréhensible. Mais l'affaire ne se termina pas sans la nomination de neuf nouveaux sénateurs[1].

Le faussement du régime ne se limita pas aux domaines déjà cités. Il embrassa pratiquement tous ses aspects. Dragoumis mentionne « la répression des libertés municipales, » ajoute « la persécution de la presse, » signale « le renvoi de tous les fonctionnaires publics ayant un esprit tant soit peu indépendant », cite « la pression sur la conscience des magistrats par tous les moyens » et n'oublie pas « la perversion des lois »[2].

Othon n'était sans doute pas toujours le responsable de cette évolution et il n'était probablement pas le seul responsable. Mais il finit par être considéré comme tel. La détestable pratique quotidienne du régime ne pouvait qu'amener son illégitimité, laquelle ira jusqu'à atteindre les institutions et la théorie de la monarchie constitutionnelle elle-même[3].

2 . Écart persistant et intolérable

L'écart entre le régime de la monarchie constitutionnelle tel qu'il était prévu par la Constitution de 1844 mais aussi souhaité par le peuple, et la réalité de sa pratique quotidienne, fut vite perçu par ceux aux dépens desquels il s'affirmait. Il fut évidemment très mal vécu dès le début. Il fut donc signalé, souligné, critiqué et combattu, en premier lieu dans le cadre même des institutions existantes et sous les formes prévues et autorisées par elles. Cela ne suffit pas, ni à le faire disparaître, ni à entretenir au moins l'espoir qu'il pourrait disparaître dans un avenir discernable.

---

[1] Voir sur cet épisode ECONOMOPOULOU (Marietta), *Parties and Politics in Greece (1844-1855)*, thèse, doctorat en philosophie, Université d'Oxford, 1982, Athènes, s. éd., 1984, pp. 168-170. La phrase du projet d'adresse cité se trouve page 169, en français.

L'attitude de Piscatory ne doit pas surprendre : Othon manifestait pendant cette période une certaine tendance à nommer au Gouvernement des hommes politiques francophiles. D'ailleurs Guizot, au pouvoir en France à l'époque, devait sans doute penser que « le trône n'est pas un fauteuil vide », à Athènes aussi bien qu'à Paris.

[2] DRAGOUMIS, *op. cit.*, vol. 2, pp. 107-108.

[3] Ioannis ARAVANTINOS, éminent constitutionnaliste hellène mort en 1907 peu après avoir été nommé professeur à l' Université d'Athènes, consacre, dans son ouvrage *Ellinikon syntagmatikon dikaion* [Droit constitutionnel hellénique], Athènes, t.1, impr. Palingenesia [Palingénésie], 1897, une note de plusieurs pages (pp. 167-175) au processus qui allait conduire à l'illégitimité du régime de la monarchie constitutionnelle, tel qu'il fut pratiqué sous le roi Othon. Commençant par les détails (il cite, pp. 168-169, des cas où des candidats non agréés par le pouvoir n'obtinrent qu'une seule voix aux élections législatives, la leur sans doute, tandis que des candidats « officiels » recueillaient un nombre de voix supérieur au nombre d'électeurs inscrits), il conclut qu'un tel état de choses « aboutit soit à la suppression des libertés du peuple, soit à la Révolution. » (p. 175).

Parmi ces vains efforts, qui furent variés dans les aspects, persistants et continus dans le temps, il faut accorder une place toute particulière au mémoire soumis par l'amiral Konstantinos Kanaris[1]au roi Othon le 12 janvier 1862, l'année même qui vit la fin du régime. Dix-huit ans après son instauration, le régime provoquait encore et toujours les critiques les plus justifiées. Kanaris, pressenti par le roi pour les fonctions de Premier ministre, dans un climat de malaise généralisé de l'opinion publique, se rendit à la convocation royale avec son mémoire et sous les acclamations de la foule[2].

Dans son texte, l'amiral n'hésitait pas à écrire : « il se peut que je mécontente Votre Majesté ». Il constatait « la pression » exercée « pendant tant d'années par le système ayant prévalu » et soulignait « la dérobade à l'authentique et sincère application de la loi fondamentale à l'observance de laquelle, au temps de l'Assemblée du 3 Septembre, jura Votre Majesté et la Nation Hellénique. » Il proposait donc « la réforme complète du système gouvernemental ayant prédominé, par des mesures telles qu'elles garantissent un retour effectif à la voie constitutionnelle ». Pour lui, les « scandales » existants devraient « s'arrêter par la formation d'un gouvernement véritablement constitutionnel, » « absolument nécessaire », « si [Votre Majesté] veut vivre dorénavant avec l'auguste Reine sans inquiétude quelconque et qu'ils soient aimés sans exception par les Hellènes. » Condamnant l'existence d'un cabinet royal qu'il jugeait « incompatible » avec un ministère constitutionnel, il demandait sa suppression. Kanaris n'omettait pas d'exprimer sa réprobation des fraudes électorales, des nominations abusives au Sénat et des atteintes à la liberté de la presse. À propos de ces dernières, il était particulièrement catégorique : « Jamais je n'admets d'empêcher sous les vagues accusations de l'injure, de la raillerie, du persiflage, le libre et autant que faire se peut illimité contrôle des actes publics et de la conduite des ministres et de leurs commis. » Il terminait en faisant dépendre « de la complète, libre et entière acceptation »

---

[1] Konstantinos Kanaris (1790-1877), héros de la Révolution hellénique contre les Turcs, acquit une renommée allant bien au-delà de son pays et de son peuple, en incendiant avec son brûlot le navire amiral de la flotte ottomane au large de l'île de Chio que la dite flotte venait de détruire et dont elle venait de massacrer les habitants. Cet exploit fut suivi par toute une série d'autres. Kanaris eut droit à une des Orientales de Victor Hugo se terminant par la strophe suivante :

« Mais le bon Canaris, dont un ardent sillon
Suit la barque hardie,
Sur les vaisseaux qu'il prend, comme son pavillon,
Arbore l'incendie. »

Il servit son pays dans la guerre et la paix avec le même dévouement, resta modeste et mourut à un âge avancé, étant chef du Gouvernement. Il fut extrêmement populaire de son vivant et sa mémoire reste toujours profondément respectée.

[2] Voir KYRIAKIDIS, *op. cit.*, t. II, pp. 97-98.

de ses propositions pour redresser la situation, son accord pour assumer la charge de Premier ministre[1].

Ayant lu le mémoire, le roi Othon opina à son contenu sans restriction aucune. Kanaris se retrouva Premier ministre désigné chargé de la composition du nouveau gouvernement. Une foule en liesse accueillit la bonne nouvelle[2]. La déception ne fut que plus grande quand le roi, après avoir pris connaissance de la liste des ministres proposés, fit savoir à l'amiral « que, comme les personnes du nouveau ministère ne correspondaient pas aux circonstances et aux besoins de l'État, il le dispensait du souci de la formation du nouveau ministère et le remerciait de la peine qu'il s'était donnée pour cela. »[3]

L'échec des efforts de Kanaris vint après que bien d'autres aient échoué, parallèlement à l'insuccès des actions quotidiennes menées sous toutes les formes qu'autorisait le cadre constitutionnel légal (dans les chambres et la presse par exemple). Et cela à un moment où l'opinion publique prenait de plus en plus conscience de l'écart entre le régime promis, prévu, dû, par la Constitution, et celui pratiqué. Fatalement, elle sera poussée vers des processus extralégaux et même carrément illégaux, mais légitimés par l'illégitimité survenante du régime. Il est vrai, d'ailleurs, que de telles actions avaient eu lieu bien avant la tournure prise par la tentative du vieil amiral. Sans doute aussi, d'autres éléments de toutes sortes entraient-ils dans les considérations qui incitaient à sortir de la légalité, considérations politiques, économiques, sociales, circonstancielles. Mais c'est pratiquement toujours cet écart intolérable qui sera mis en avant, parce qu'il était par excellence tenu comme légitimant les actions entreprises.

Dès 1847 la Grèce continentale était agitée par une rébellion provoquée par les fâcheuses pratiques électorales en cours. Les rebelles affirmaient se battre « pour les libertés et les droits du peuple »[4]. Dans une proclamation, ils dénonçaient encore « La camarilla royale » qui « continue de gouverner selon sa propre volonté »[5]. L'ordre fut rétabli. Rétabli très provisoirement puisqu'il fut à nouveau perturbé dès l'année d'après, 1848, laquelle d'ailleurs sera bien troublée à travers l'Europe. Une nouvelle insurrection éclata en Grèce continentale. La proclamation allant avec était « un hymne à la constitution »[6]. L'agitation

---

[1] Voir le texte du mémoire, *ibid.*, pp. 98-110.

[2] *Ibid.*, pp. 98-99.

[3] *Ibid.*, pp. 110-111.

[4] Voir ECONOMOPOULOU, *op. cit.*, p. 163.

[5] *Ibid.*

[6] *Ibid.*, p. 177.

gagna aussi le Péloponèse où les insurgés, eux aussi, réclamaient « l'application stricte de la constitution »[1]. L'ordre fut encore rétabli, mais les causes du désordre persistèrent.

De même, les années qui suivirent ne furent sans doute pas très calmes. Mais l'échec des efforts de l'amiral Kanaris en janvier 1862 allait amplifier le mécontentement populaire. Dorénavant, il ne pourrait plus être canalisé par des moyens légaux.

À peine quelques jours plus tard, dans la nuit du 31 janvier au 1er février 1862, la ville de Nauplie dans le Péloponèse, important centre administratif et militaire du pays, va se révolter. La mutinerie de la garnison et le soulèvement des citoyens auront raison des autorités royales locales.

Les autorités de fait (une « commission de sécurité », le conseil municipal et les chefs de corps de la garnison) vont adresser aux ambassadeurs de France, de Grande-Bretagne et de Russie un exposé écrit des causes de leur acte. Les « conseillers de la couronne » y sont accusés de vouloir « faire de la Constitution politique de la Grèce un papier blanc, en l'appliquant de façon fictive et fausse »[2]. On constate et déplore que « maintenant une autre volonté, contraire à la volonté nationale, contraire à la volonté constitutionnelle, ait pris et dirige bizarrement et arbitrairement, selon son bon plaisir, le gouvernail du navire de l'État hellénique »[3]. On rappelle que « La Nation Hellénique bien des fois et par les armes et par la presse et du haut de la tribune des corps législatifs avait fulminé contre le système d'un tel gouvernement »[4]. « Après les derniers événements à Athènes, » ajoutait-on enfin, « s'évanouit malheureusement tout espoir d'application sincère de la Constitution et d'amélioration des affaires de la Nation. »[5].

Le mouvement gagna d'autres villes du Péloponèse et se répandit aussi dans les Cyclades. Le Gouvernement choisit de répondre par la force. Après un épisode sanglant, la rébellion des Cyclades fut réprimée. Dans le Péloponèse, le soulèvement fut rapidement réduit à la ville de Nauplie. L'armée fidèle au roi, vint mettre le siège devant la cité insurgée. Quelques combats et l'offre d'une amnistie partielle amenèrent la reddition des révoltés. Les non-amnistiés furent autorisés à s'expatrier sur deux vapeurs, l'un anglais, l'autre français. Le

---

[1] *Ibid.*, p. 180.

[2] Voir KYRIAKIDIS, *op. cit.*, t. II, p.137.

[3] *Ibid.*

[4] *Ibid.*, p. 138.

[5] *Ibid.*

8 avril, jour de Pâques, les troupes royales entrèrent dans Nauplie[1].

Une fois encore, l'ordre était rétabli. Ce sera la dernière. La force seulement avait sauvé le régime. Mais celui-ci n'avait gagné que quelques mois de sursis au cours desquels il se révélera incapable de s'amender, perdant définitivement aux yeux du peuple hellénique son droit d'être au pouvoir.

3 . Écart fatal à la monarchie constitutionnelle

Le 10 octobre 1862, le roi Othon et la reine Amalia se trouvant en voyage officiel dans leurs États à la recherche d'une popularité perdue, un mouvement insurrectionnel civil et militaire, qui s'était d'abord manifesté dans les provinces, gagna la capitale et s'empara du pouvoir. Le retour précipité du couple royal à bord d'une frégate à vapeur qui se trouva devant Le Pirée le lendemain, ne put changer le cours des événements. Constatant le fait accompli, doutant d'être en mesure de le défaire, fortement encouragé par les ambassadeurs des grandes puissances à ne pas prolonger sa présence dans un pays qui manifestement ne voulait plus de lui, Othon quitta la Grèce après avoir adressé au peuple hellénique un message d'adieu non dénué de dignité[2].

L'ancien régime, avant de s'en aller en fait, avait déjà cessé d'être en droit, victime de son illégitimité survenante. Une proclamation rédigée dans la nuit du 10 au 11 octobre 1862, sur un chiffon de papier, avec un canon pour support, y avait mis fin[3]. Publié dans le *Journal*

---

[1] Sur les séditions qui suivirent l'échec des efforts de l'amiral Kanaris, voir surtout :
1)VRATSANOS, *op. cit.*, pp. 130-155.
2)KYRIAKIDIS, *op. cit.*, t.II, pp. 119-148.

[2] Sur ces événements, voir surtout :
1)KYRIAKIDIS, *op. cit.*, t.II, pp. 163-181.
2)VRATSANOS, *op. cit.*, pp. 165-172.
Et aussi 3)EVANGELIDIS (Tryphon E.), *Istoria tou Othonos vasileos tis Ellados (1832-1862)* [Histoire d'Othon, roi de Grèce (1832-1862)], réimpression numérique (1ère éd 1893), Athènes, Eleftheri Skepsis, 2003, pp. 686-728.

Il est intéressant de noter que parmi les causes du 10 octobre 1862, deux ouvrages publiés à 70 ans d'intervalle, l'un d'un auteur grec, l'autre de deux auteurs britanniques, incluront l'influence des idées de la Révolution française sur la jeunesse hellénique universitaire de l'époque. KYRIAKIDIS, *op. cit.*, t. II, p.78, écrit : « La jeunesse de ces années-là, irritable et ambitieuse, était inspirée par des lectures sur la Révolution française et l'enthousiasme pour le régime parlementaire ». Pour John CAMPBELL et Philip SHERRARD dans *Modern Greece,* London, Ernest Benn, 1968, p. 93, quelque peu désapprobateurs, « Les étudiants de l'Université d'Athènes […] lisaient sans esprit critique des ouvrages sur la Révolution française » (*Students at Athens University […] read uncritically about the French Revolution »*).

[3] Voir KYRIAKIDIS, *op.cit.*, t. II, p. 172 et EVANGELIDIS, *op. cit.*, p. 701.

L'auteur de cette proclamation, Epameinondas Deligeorgis (1829-1879), avocat, un des protagonistes des événements, sera par la suite plusieurs fois ministre et président du Conseil.

du Gouvernement daté du 15 octobre 1862[1], ce texte sera le premier d'un nouveau cycle de droit constitutionnel intermédiaire. Son contenu est le suivant :

RÉSOLUTION DE LA NATION

Les maux de la patrie sont terminés. Toutes les Provinces et la Capitale réunies à l'Armée y ont mis fin.

Et en tant que décision de la Nation Hellénique tout entière, il est proclamé et voté :

Le règne d'Othon est aboli.

La régence d'Amalia est abolie.

Un Gouvernement Provisoire est formé afin de gouverner l'État jusqu'à la convocation de l'Assemblée Nationale, composé des citoyens suivants :

DIMITRIOS VOULGARIS, Président

KONSTANTINOS KANARIS

VENIZELOS ROUFOS.

Une Assemblée Nationale Constituante est convoquée immédiatement afin de constituer l'État et d'élire un Souverain.

Vive la Nation, Vive la Patrie.

Fait à Athènes en l'an de grâce 1862, le dixième du mois d'octobre.

Les circonstances ont manifestement influencé la rédaction de ce document. Le temps et le calme ont manqué à son auteur pour faire un texte plus élaboré[2]. Certes, il est évident qu'il s'agit surtout de proclamer ce qui est fait, par qui cela est fait et ce qui se fera. Le « pourquoi » semble avoir été quelque peu laissé dans l'ombre. Pourtant, « les maux de la patrie » auxquels se réfère la résolution, sont bien ceux de l'illégitimité survenante du régime déchu. Maux tellement connus et reconnus par tous, qu'il fut sans doute jugé inutile d'être plus précis sur le lien entre les événements et la délégitimation de la monarchie constitutionnelle en Grèce.

---

[1] Manifestation et preuve de l'ampleur du changement survenu, il paraîtra sans les armoiries de l'État, identifiées au régime déchu et une nouvelle numérotation commencera à partir de cette feuille.

[2] Tel qu'il est pourtant, il met en exergue d'une manière sans équivoque, éclatante, le rôle déterminant, exclusif même, de la Nation dans le changement survenu.

Dans ce sens, un universitaire hellène écrit que ce document « symbolisait le passage du principe monarchique au principe démocratique, ou principe de la souveraineté populaire. »

Voir ALIVIZATOS (Nikos K.), *Eisagogi stin elliniki syntagmatiki istoria. Simeioseis panepistimeiakon paradoseon* [Introduction à l'histoire constitutionnelle hellénique. Notes de cours universitaires], fasc. A, *1821-1941*, Athènes-Komotini, Ant. N. Sakkoulas, 1981, p. 75.

Une proclamation du Gouvernement provisoire datée du 11 octobre 1862 sera plus explicite : « Un système politique humiliant la valeur nationale et entraînant la décadence des mœurs, un système de gouvernement ayant manqué de respect aux lois de l'État et aux consciences des citoyens, ne pouvait que soulever contre lui les convictions de la Nation Hellénique et la pousser à la révolution. » Elle finira sur un autre ton, moins inspiré, en affirmant que les nouveaux gouvernants attendaient des citoyens le maintien de l'ordre et de la tranquillité[1].

Sur l'illégitimité survenante du régime déchu, le Gouvernement provisoire reviendra quelques jours plus tard. Indirectement dans une proclamation datée du 23 octobre 1862, directement dans une autre datée du 10 novembre 1862[2]. La première consacre un passage à la nécessité d'organiser des élections vraiment libres pour l'Assemblée Nationale (Constituante) promise, conformément aux vœux de la Nation, laquelle « manifesta toujours par ses protestations répétées dans le passé, sa volonté pour qu'il soit assuré aux électeurs une liberté absolue pour former leurs convictions, pour que cette conviction soit protégée contre toute influence matérielle ou morale, pour qu'elle soit préservée pure et inaltérable. » L'allusion aux pratiques électorales du régime déchu, qui ont si puissamment contribué à son illégitimité survenante ainsi qu'aux réactions qu'elles avaient provoquées, est claire. Dans la deuxième proclamation, le règne du roi Othon est défini comme « la triste époque des trente années passées, époque d'irrespect envers les lois, de complot contre les droits et la morale du peuple. » À l'illégitimité originelle de la monarchie absolue était venue s'ajouter l'illégitimité survenante de la monarchie constitutionnelle pour mettre fin au règne d'Othon.

Le nouveau pouvoir avait dû se pencher auparavant sur un autre problème. À l'aube du 11 octobre, rassemblé dans le bâtiment de l'Université d'Athènes, il s'interrogea sur la nécessité ou l'opportunité de convoquer le Sénat afin qu'il proclame, lui aussi, la déchéance d'Othon. La question fut posée par Dimitrios Voulgaris à Nikolaos I. Saripolos, professeur de droit constitutionnel ayant eu quelques démêlées avec le régime déchu, présent et participant aux événements[3]. La demande est caractéristique des situations dans lesquelles opère le droit constitutionnel intermédiaire, à la frontière entre le juridique et le politique, entre la rupture et

---

[1] Voir ce texte dans EVANGELIDIS, *op. cit.*, pp.705-706, et KYRIAKIDIS, *op. cit.*, vol. 2, pp.175-176. On repère de légères différences entre les deux.

[2] Toutes les deux publiées dans le même *Journal du Gouvernement*, n° 9 du 25 novembre 1862.

[3] Nikolaos I. Saripolos (1817-1887), formé en France, nommé professeur de droit constitutionnel à l'Université d'Athènes en 1846, fut renvoyé en 1852, mais nommé à nouveau en 1862. Il enseigna encore le droit pénal et le droit international public. Élu à la Deuxième Assemblée Nationale (Constituante) des Hellènes, il joua un rôle important dans l'élaboration de la Constitution de 1864. Son fils Nikolaos N. Saripolos (1876-1944) fut aussi professeur de droit constitutionnel à l'Université d'Athènes.

la continuité. La réponse de Saripolos fut catégorique : « cela serait la pire des erreurs politiques et d'ailleurs parfaitement inutile ; parce que le peuple ayant, par la résolution de cette nuit, aboli la royauté d'Othon, la Constitution de 1844 avait été abolie avec, ainsi que les Corps suprêmes de l'État elle prévoyait. »[1]

Le Gouvernement provisoire eut encore à trouver une formule pour présenter son pouvoir et ses pouvoirs. Son premier acte, qui sera d'ailleurs celui de son seul président, puisque la nomination des membres du gouvernement se fera par la suite, daté du 11 octobre 1862[2], concernant la désignation d'un nouveau commandant de la place d'Athènes, commencera ainsi : « En vertu du pouvoir à Nous remis ». L'origine, la nature et l'étendue de ce pouvoir, ne sont pas autrement précisés. Il aurait pourtant été simple de se référer au moins à la « résolution de la Nation » publiée dans le même numéro du *Journal du Gouvernement* et juste au-dessus du texte cité. Il semble bien que ces omissions ne soient pas fortuites. Il est notoire que l'imprécision sur les limites du pouvoir est plutôt de nature à les étendre ; quant à la discrétion sur les origines, elle permet parfois d'en occulter les faiblesses.

Le Gouvernement provisoire ne manquera pas de faire une fête nationale de la date de sa prise de pouvoir « voulant perpétuer la mémoire de la nuit du 11 octobre de l'année en cours, pendant laquelle le Peuple et l'Armée triomphèrent de la dynastie abolie ».[3] Le désir de souligner l'illégitimité du régime déchu par la célébration de sa fin d'une manière permanente est évident.

L'illégitimité survenante de la monarchie constitutionnelle dévoyée, pratiquée sous le roi Othon, sera sanctionnée jusqu'au modeste niveau municipal. Au cours des événements, dans maintes municipalités les maires se virent dépouiller de leurs charges, par des concitoyens révoltés ou jugèrent prudent de les abandonner en disparaissant discrètement. Le Gouvernement provisoire « Considérant que cette destitution des maires, faite par le peuple révolté dans l'exercice de son droit souverain, démontre l'exaspération de la foule contre les maires destitués, soit parce qu'ils sont devenus dans le passé effrontément et incontestablement des organes de la violation des lois, soit parce qu'ils ont opprimé autrement leurs propres concitoyens ou ont falsifié l'expression de leur volonté pendant les élections », constata que ces maires « avaient perdu la confiance de leurs concitoyens, et étaient pour cela

---

[1] Voir EVANGELIDIS, *op. cit.*, p. 702.

À l'argumentation juridique, s'ajoutait une considération morale : « Il serait d'ailleurs déplacé de voir les sénateurs, nommés par ce même Othon, abolir son autorité. » *Ibid.*

[2] Publié au *Journal du Gouvernement*, n°1 du 15 octobre 1862.

[3] Résolution du 15 octobre 1862 « Sur la consécration du 11 octobre en tant que fête nationale », publiée dans le *Journal du Gouvernement*, n° 3 du 27 octobre 1862.

des mandataires indignes d'eux, » et qu'« ayant perdu la confiance de leurs électeurs, ils ne pouvaient jouir de celle du Gouvernement. » Pour conclure par une formule juridiquement ambiguë :

« Nous déclarons destitués de leur charges municipales ceux des maires ou des adjoints municipaux exerçant des fonctions de maire, que leurs concitoyens révoltés ont destitués » [1]. La destitution des maires aurait donc relevé du peuple révolté, la déclaration de la destitution du Gouvernement Provisoire.

Le Gouvernement Provisoire tint les engagements proclamés dans la résolution de la Nation de la nuit du 10 au 11 octobre 1862. Le processus commencé alors, aboutit à la Constitution de 1864 publiée dans le *Journal du Gouvernement* n° 48 du 17 novembre 1864. Avec cette Constitution, le peuple hellénique manifestait sa volonté, non pas de revenir au régime de la monarchie constitutionnelle dans l'espoir qu'il serait appliqué cette fois-ci d'une manière plus satisfaisante, mais d'accéder à un régime nouveau, plus conforme à ses aspirations. L'illégitimité survenante de l'ancien régime, jugée irrévocable et ayant légitimé sa chute, fera la légitimité de son successeur. La Grèce devint donc « une démocratie royale »[2].

Le peuple hellénique fit peut-être preuve de plus d'optimisme que de prudence en décidant d'adopter une Constitution nettement plus évoluée que la précédente, dont pourtant la mise en œuvre laissa tant à désirer. Mais on ne saurait lui reprocher de s'être senti, voulu ou même cru plus progressiste que conservateur, porté à faire de ses Constitutions l'expression de ses espoirs plutôt que des règles du jeu politique, recherchées pour leur seule praticabilité[3].

---

[1] Résolution « Sur les maires destitués par la révolution », publiée dans le *Journal du Gouvernement*, n° 7 du 15 novembre 1862. On remarque que dans le titre de la résolution, les maires ne sont pas destitués par leurs concitoyens révoltés, mais par la révolution elle-même. Une autre résolution publiée dans ce même numéro, « Sur le remplacement des maires destitués par la révolution », pourvoira à combler les vides municipaux.

[2] Nikolaos N. Saripolos souligne l'origine française et révolutionnaire du terme dans son ouvrage *Ellinikon syntagmatikon dikaion* [Droit constitutionnel hellénique], Athènes-Komotini, Ant. N. Sakkoulas (réimpression de la troisième édition aug. de 1915), 1987, vol.1, p.56 et note 4 pp. 56-57.

Le changement survenu par la Constitution de 1864, sera présenté d'une manière lapidaire dans SGOURITSAS, *op. cit.*, p. 141 : « Par elle fut consacrée comme régime de la Grèce la démocratie royale. » GEORGOPOULOS, *op. cit.*, précise : « Cette forme n'était pas instituée par une disposition formelle, mais résultait indubitablement des articles 21, 44 et 107. »

[3] Cette attitude du peuple hellénique est à rapprocher de la constatation du professeur Anastase-Jean D. METAXAS dans son ouvrage *Constitution et légitimité existentielle*, Aix-en Provence, Librairie de l'Université, 1970, p. 95 : « *Il est préférable qu'une constitution soit conforme à la déraison du peuple plutôt qu'à la logique d'une minorité, quand cette logique n'existe pas dans la majorité.* » (En italiques dans le texte.)

B - Déviation et illégitimité survenante de la démocratie royale en Grèce

Démocratie royale, la Grèce le sera et le restera, avec un certain succès, quelques décennies. Pourtant ces deux mots ne conduiront pas à une synthèse harmonieuse mais, au contraire, à une antithèse délégitimante qui sera invoquée contre ce régime pour y mettre fin.

1 . De l'illégitimité personnelle à l'illégitimité institutionnelle

C'est un roi qui, d'abord, va troubler la coexistence entre la démocratie et la royauté. La légitimité de la démocratie royale s'en trouvera pour commencer lourdement hypothéquée et finalement irrémédiablement compromise.

Au début de la Première Guerre Mondiale, la Grèce est gouvernée par Eleftherios Venizelos qui a déjà donné d'éclatantes preuves de ses talents politiques et diplomatiques[1]. Il vient de mener la Grèce d'une main de maître à travers les Guerres balkaniques (1912-1913). Son parti, le parti des Libéraux, dispose d'une majorité écrasante à la Chambre élue le 11 mars 1912[2].

Le roi Constantin I[er3], lui, était censé régner mais point gouverner. La Constitution de 1911 reprenait d'ailleurs en son article 29 la formule de celui du même numéro dans le texte

---

[1] Eleftherios Venizelos, né en Crète en 1864, mort à Paris en 1936, fut l'homme d'État le plus éminent de la Grèce moderne, qu'il marqua par sa personnalité et son œuvre.

Le 28 avril 1932, accusé de fatalisme devant la Chambre, il prononça sa propre oraison funèbre, en déclarant qu'à sa mort, l'homme politique qui venait de porter ce jugement sur lui, serait bien obligé de saluer sa dépouille par les paroles suivantes :

> « Chers amis, le défunt gisant devant nous, était un vrai homme, avec un grand courage, confiant et envers lui-même et envers le peuple qu'il fut appelé à gouverner. Il commit peut-être beaucoup d'erreurs, mais jamais le courage ne lui manqua, jamais il ne fut fataliste, parce qu'il n'attendit jamais du destin de voir le pays progresser, mais il mit à son service toute la flamme qu'il avait en lui, toute la force de son âme et de son corps. »

Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, p. 132.

Sa personnalité suscite toujours l'intérêt, même hors de son pays. En témoigne la récente publication en France de l'ouvrage de PERSONNAZ (Charles), *Venizelos. Le fondateur de la Grèce moderne*, s.l., Bernard Giovanangeli, 2008.

[2] 146 députés sur 181.

Voir DAFNIS, *Les Partis Politiques Helléniques 1821-1961*(en grec), p. 123.

[3] Né en 1868, mort à Palerme le 29 décembre 1922 selon le calendrier julien, le 11 janvier 1923 selon le calendrier grégorien. Il devint réellement populaire auprès d'une partie importante de l'opinion publique, après que les succès des armées helléniques sous son commandement, eurent effacé dans les Guerres balkaniques, les performances bien plus modestes de son talent militaire lors du conflit gréco-turc de 1897. Il ambitionna un rôle qui, d'après la Constitution, n'était pas le sien et pour lequel manifestement il n'était pas doué. Ayant rallié autour de lui les antivenizelistes et opté pour des politiques néfastes, il dut par deux fois abandonner le trône et finalement mourir en exil. Ses écarts constitutionnels, ses erreurs, ses insuffisances, compromirent le destin de la Grèce.

de 1864 : « La personne du Roi est irresponsable et inviolable, or ses Ministres sont responsables. » Constantin pourtant, monté sur le trône après l'assassinat de son père Georges Ier en mars 1913, se montra fâcheusement disposé à gouverner malgré la Constitution et contre elle. Nostalgique de la monarchie de droit divin, admirateur du système politico-militaire prussien, il voudra faire revenir la Grèce à la première et lui imposer le second.

Caractéristique de cet état d'esprit sera sa réponse, le 22 août 1915, à l'allocution du bureau d'une chambre nouvellement élue : « La confiance et l'amour qui me furent témoignés, augmentent, si possible, en moi le sentiment de la lourde responsabilité que je porte devant Dieu et l'histoire, » dira-t-il, pour continuer en parlant de « ce peuple, […] dont la Divine Providence me fit le chef. »[1]

Cette mentalité va conduire à la rupture avec l'ordre constitutionnel et Venizelos. Ce dernier désire l'entrée de la Grèce dans la Guerre en cours, aux côtés des puissances de l'Entente avec lesquels le pays a des liens multiples depuis son indépendance, à la victoire desquelles il croit avec raison et dont il attend la réalisation des aspirations nationales helléniques. D'ailleurs, l'Empire ottoman et la Bulgarie, ennemis héréditaires, ont rejoint le camp des Empires centraux. Le roi, lui, croit à la victoire de l'Allemagne, que de plus il souhaite. À ses convictions et ses sentiments, s'ajoute l'influence de sa femme, sœur de l'empereur Guillaume II. Il veut donc maintenir le pays dans la neutralité, réalisant quand même qu'une alliance avec Berlin serait suicidaire, la Grèce, très vulnérable par la mer, ne pouvant se permettre de défier ouvertement les grandes puissances maritimes.

Aux démarches pressantes de Venizelos, le roi persiste à opposer une attitude négative. Finalement le président du Conseil est obligé de donner sa démission[2]. Peu après, le 18 avril, la Chambre est dissoute et de nouvelles élections sont prévues pour le 31 mai[3]. Certes, la Constitution de 1911 affirmait bien que : « Le Roi nomme et révoque ses Ministres. »[4] Elle ajoutait encore qu'il « a le droit de dissoudre la Chambre »[5]. On aurait donc pu, à la rigueur, considérer qu'au cas où cette dissolution serait destinée à établir si la politique du Gouvernement remercié se trouvait ou non en harmonie avec la volonté populaire, elle ne s'éloignait pas ostensiblement de l'esprit de la démocratie royale ni de la lettre de la Constitution.

---

[1] ZAVITZIANOS (Konstantinos G.), *Ai anamniseis tou ek tis istorikis diafonias vasileos Konstantinou kai Eleftheriou Venizelou opos tin ezise (1914-1922)* [Ses souvenirs du désaccord historique entre le roi Constantin et Eleftherios Venizelos tel qu'il l'a vécu (1914-1922)], Athènes, Impr. G. Rodis, vol. 1, 1946, pp. 80-81.

[2] Le décret royal acceptant sa démission fut publié dans le *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 82 du 28 février 1915. Ce même décret nommait à sa place un antivenizeliste notoire, Dimitrios Gounaris.

[3] Voir le décret dans le *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 145 du 18 avril 1915.

[4] Article 31.

[5] Article 37.

Or les élections du 31 mai 1915, bien qu'elles eussent lieu sous un gouvernement antivenizeliste, avec tout ce que cela pouvait impliquer à l'époque, donnèrent à nouveau une majorité importante à Venizelos[1]. De mauvaise grâce et avec un retard caractéristique, maladroitement justifié par une convalescence royale indûment prolongée, le chef des Libéraux fut rappelé au pouvoir[2]. Bien sûr il était déterminé à poursuivre sa politique : faire participer la Grèce à la guerre aux côtés de l'Entente.

En septembre 1915, la Bulgarie mobilisa. Cet acte laissait prévoir une attaque contre la Serbie qui menait déjà un dur combat contre l'Autriche-Hongrie et l'Allemagne. Belgrade était liée par un traité d'alliance avec Athènes. Venizelos est décidé à honorer les engagements de la Grèce. Le désaccord avec le roi se manifeste de façon éclatante au cours de l'entretien du 10 septembre 1915. Il porte non seulement sur l'entrée ou non du pays dans la Guerre, mais aussi sur la manière de pratiquer la démocratie royale. Venizelos finit par s'adresser à son royal interlocuteur dans les termes suivants :

> « Majesté, vous m'obligez à vous parler en tant que représentant de la souveraineté populaire. Vous n'avez pas cette fois le droit d'être en désaccord avec moi. En février, vous pouviez contester que la volonté du peuple fût pour ma politique. Mais aux élections du 31 mai, la question du traité avec la Serbie fut clairement posée. La majorité l'a formellement approuvée. Vous avez le devoir de la respecter. À moins que vous n'abolissiez le régime. Faites-le alors clairement. Édictez un décret suspendant la Constitution et assumez en les responsabilités. »

Le roi répliqua :

> « J'obéis au verdict populaire en ce qui concerne les questions intérieures. Pour les grandes questions nationales, si je suis d'avis qu'une chose est juste ou non, je dois insister pour qu'elle soit faite ou pas faite, parce que c'est moi qui suis responsable devant Dieu. »

Il s'attira la réponse suivante :

---

[1] Le parti des Libéraux obtint 60 % des sièges. Voir DAFNIS, *Les Partis Politiques Helléniques 1821-1961* (en grec), p. 129 et ZAVITZIANOS, *op .cit.*, vol. 1, p. 76.

[2] Le décret relatif fut publié dans le *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 272 du 10 août 1915.

La réticence royale à rappeler Venizelos au pouvoir pour des raisons de santé en quelque sorte, est signalée, entre autres, par ZAVITZIANOS, *op. cit.*, vol. 1, pp. 77-79 et VENTIRIS (Georgios), *I Ellas tou 1910-1920* [La Grèce de 1910-1920], Athènes, Ikaros, 2ème éd., vol. 1, 1970, pp. 338-340.

« Ce n'est pas Dieu qui vous amena en Grèce, majesté. Vous êtes venu par votre père qui fut élu Roi par le vote des Hellènes. Vous devez votre pouvoir au suffrage populaire. Ne l'oubliez pas. »[1]

Constantin s'attira aussi la démission du Gouvernement. Pourtant, à cette occasion, il la refusa[2]. L'homme d'État conclura par la suite qu'il s'agissait tout simplement de lui faire endosser l'impopularité de la mobilisation générale de la Grèce que les circonstances exigeaient[3].

L'occasion recherchée sera trouvée quelques jours plus tard. Lors d'une séance mémorable, dans la nuit du 21 au 22 septembre 1915, la Chambre approuva la politique de Venizelos, par 142 voix contre 102 et 13 abstentions, dont celles des membres du Gouvernement, en donnant sa confiance au ministère[4]. Dans la journée du 22, le roi, ayant lu le compte-rendu de la séance, convoqua le chef du Gouvernement, exigea et obtint sa démission[5]. Avant de se retirer, Venizelos déclara au roi que : « Par son acte, la Couronne faisait un coup d'État contre les engagements internationaux du pays et contre le régime. »[6] Et il ajouta : « j'engagerais dès maintenant la lutte pour la Constitution si les circonstances extérieures n'étaient pas si critiques. »[7] Peu après la Chambre était à nouveau dissoute. Les électeurs furent convoqués aux urnes pour le 6 décembre 1915[8].

Or, exprimant l'opinion dominante, tant dans la théorie constitutionnelle que dans la pratique politique, et en coïncidence presque parfaite avec les événements, le professeur N. N. Saripolos[9], dans l'édition de 1915 de son traité de droit constitutionnel, avait écrit de façon prémonitoire pourrait-on dire : « Le Roi cependant ne peut [ici un renvoi en note de N.N. Saripolos précise : « Nous n'affirmons pas ceci sous l'aspect purement ***juridique*** mais d'après les ***conventions*** de la Constitution. »] procéder à des dissolutions successives de la chambre, […] parce qu'un tel usage du droit de dissolution serait contraire 'à la souveraineté du peuple'

---

[1] Voir VENTIRIS, *op. cit.*, vol. 2, p. 24
[2] *Ibid.*, p.25.

[3] Voir ZAVITZIANOS, *op. cit.*, vol. 1, p.88.
[4] Voir ZAVITZIANOS, *op. cit.*, vol. 1, pp. 91-92, VENTIRIS, *op. cit.*, vol. 2, pp.40-42 et DASKALAKIS (G.D.), *Elliniki syntagmatiki istoria 1821-1935* [Histoire constitutionnelle hellénique 1821-1935], Athènes, s.éd., 3ème éd. augm. et amél., 1952, p. 94.
[5] Voir ZAVITZIANOS, *op.cit.*, vol. 1, p.92 et VENTIRIS, *op.cit.*, vol.2, pp.42-43.
Le décret royal acceptant sa démission fut publié dans le *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 332 du 24 septembre 1915.
[6] Voir VENTIRIS, *op. cit.*, vol. 2, p. 42.
[7] *Ibid.*, p. 43.
[8] Le décret royal portant dissolution de la Chambre et convocation des électeurs pour le 6 décembre 1915 sera publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 403 du 29 octobre 1915.
[9] Voir *supra*, p. 74, note 3.

et exposerait le Trône à beaucoup de dangers, le mettant en conflit avec la volonté déclarée du peuple. »[1] Plus tard, le futur professeur Sgouritsas se référera au « double coup d'État du roi Constantin en 1915, par la double dissolution de la Chambre afin d'imposer une politique personnelle malgré la décision de la majorité des chambres dissoutes, transformant ainsi le régime démocratique de la Grèce en régime monarchique. »[2]

Les élections du 6 décembre 1915, douteuses et contestables sur le plan juridique, inopportunes et dangereuses sur le plan politique, laissaient en plus prévoir que la libre expression de la volonté populaire ne serait nullement garantie. La Grèce ayant mobilisé, un nombre très important de citoyens se trouvait sous les drapeaux, astreints à la discipline militaire. Ces électeurs devenus soldats risquaient de voir l'exercice de leur droit de vote quelque peu compromis, se trouvant à la discrétion de leurs chefs hiérarchiques.

Dans une proclamation-protestation datée du 8 novembre 1915, Venizelos annonça l'abstention de son parti aux élections. Il dénonça « l'abolition effective de notre Régime libéral. » Le chef du parti des Libéraux constata encore la « désarticulation manifeste du Régime, » devenu une « véritable loque, » à travers les « dissolutions successives de la Chambre afin d'imposer une certaine politique ». Cela serait concevable sous un régime analogue à celui de la Prusse, poursuivit-il, « mais constitue le reniement jusqu'à ses racines de notre régime parlementaire qui est la Démocratie Royale ». Pour finir, il déclara qu' « à cette comédie politique, le parti des Libéraux a le devoir de ne pas coopérer, afin de ne pas donner ainsi l'apparence de la légitimité à ce qui au fond constitue une transgression de la loi et constitutionnelle et morale. »[3] Ainsi donc le mot « légitimité »[4] était prononcé, et la question de savoir si cette légitimité pourrait continuer à couvrir les actes de la personne royale, la personne elle-même et finalement l'institution de la royauté, était soulevée.

Le 6 décembre 1915 l'abstention l'emporta. Seulement 230.000 électeurs votèrent à ces élections. Ils avaient été 730.000 à celles du 31 mai 1915[5]. Pourtant, la couronne ne voulut retenir de ce résultat que le fait de pouvoir disposer désormais d'une « Chambre introuvable ». Une série de gouvernements vont se succéder au pouvoir à Athènes, simples exécuteurs des volontés royales. Leur politique se révélera désastreuse. La neutralité de la Grèce sera violée par les belligérants des deux parties adverses, sa souveraineté ne sera

---

[1] Voir SARIPOLOS (N.N.), *op. cit.*, vol. 1, p. 523 et note 3, même page.

[2] Voir SGOURITSAS (Christos), *Epanastasis, Politeia kai Dikaion* [Révolution, État et Droit], Athènes, Eleftheroudakis, 1925, p.50.

[3] Voir le texte de la proclamation dans ZAVITZIANOS, *op. cit.*, vol. 1, pp. 116-119, mais aussi dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 1, pp. 588-591.

[4] Certes, encore une fois c'est le terme ambigu et ambivalent « nomimotis » qui est utilisé.

[5] Voir VENTIRIS, *op. cit.*, vol. 2 p. 89 et ZAVITZIANOS, *op. cit.*, vol. 1, pp. 119-120, qui donne plus de détails.

respectée par aucune. Le territoire hellénique sera transformé en champ de bataille et une partie sera même occupée par les Bulgares.

Dans ce contexte, en août 1916, des éléments militaires et civils venizelistes vont déclencher à Thessalonique, où depuis septembre 1915 ont débarqué des troupes de l'Entente, un mouvement dit de « Défense Nationale »[1], destiné à suppléer aux gouvernements royalistes d'Athènes, défaillants devant les dangers menaçant les intérêts vitaux de l'État. Ils légitimeront leur acte, entre autres, par le fait que « Le Facteur Irresponsable », c'est-à-dire le roi, « [avait remis] le pouvoir aux usurpateurs de la souveraineté populaire »[2]. Venizelos prendra, en personne, la direction de cette entreprise quelque temps plus tard. De l'île de Crète, dont il est originaire et où la population est à sa dévotion, première étape du parcours qui va le mener à Thessalonique, il procède à la constitution d'un Gouvernement provisoire. Dans son discours à la population, il va « exprimer le vœu que la Couronne, même au dernier moment, débarrassée de mauvais conseillers », change d'attitude. Dans la proclamation du Gouvernement provisoire « au peuple grec », il était dit que « la Couronne, […] a poursuivi la mise en œuvre d'une politique personnelle » et que donc « À l'intérieur nous nous trouvons en état de dévoiement constitutionnel et de décomposition »[3].

Certes le Gouvernement provisoire qui siégera bientôt à Thessalonique, était un gouvernement de fait local[4]. Mais il agira de la même façon que les gouvernements de faits généraux auxquels nous avons eu ou nous aurons à faire. Le nouveau pouvoir se légitime en invoquant l'illégitimité ou plutôt, dans le cas précis, la légitimité décroissante de celui contre lequel il se dresse.

---

[1] Appellation manifestement inspirée par le Gouvernement de la Défense Nationale qui dirigea la France de la chute du Second Empire le 4 septembre 1870 à la première réunion de l'Assemblée Nationale à Bordeaux le 12 février 1871.

[2] Voir le texte de la proclamation dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 1, pp. 595-597.

[3] La décision de former un Gouvernement provisoire sera prise par acclamation lors d'une « manifestation armée du peuple crétois » le 13 septembre 1916 à La Canée. Voir le compte-rendu des événements avec le discours de Venizelos ainsi que la proclamation du Gouvernement provisoire dans le *Journal du Gouvernement provisoire du Royaume de Grèce,* n° 1 du 15 septembre 1916, qui conserve en première page les armoiries de l'État portant la couronne royale.

[4] Le professeur Charles Rousseau cite parmi les exemples de gouvernements de faits locaux qu'il donne, « le Gouvernement grec de Salonique dirigé par Venizelos et Politis pendant la première guerre mondiale ». Voir ROUSSEAU (Charles), « Le gouvernement de fait en droit français » in *Travaux de l'Association Henri Capitant pour la Culture Juridique Française* [Tome XI (Journées lilloises 31 mai-3 juin 1957)], Paris, Dalloz, 1960, p. 239.

Nikolaos Politis, né en 1872, mort à Cannes en 1942, agrégé des facultés françaises de droit, poursuivit une carrière de professeur de droit international en France avec celle de diplomate et d'homme politique au service de la Grèce, qui fit de lui un ambassadeur et un ministre des Affaires étrangères. Il présida l'Assemblée de la SDN en 1932. Politis fut un très proche collaborateur de Venizelos.

Si l'espoir ou le désir d'une éventuelle réconciliation avec le roi Constantin, conduisent au début le Gouvernement provisoire à la modération dont on vient de donner un exemple dans le discours prononcé par Venizelos, la suite des événements va modifier son attitude. Les relations avec le Gouvernement royal, « Gouvernement d'Athènes », vont s'envenimer et Constantin sera jugé irrévocablement irrécupérable. En novembre 1916, des combats opposeront dans la capitale les troupes royales aux compagnies de débarquement, surtout françaises, d'une flotte envoyée pour faire pression sur le roi. Au cours de ces événements, les citoyens venizelistes de la ville seront persécutés. Le Gouvernement de Thessalonique, dans une proclamation datée du 24 novembre 1916, va alors constater un « gouffre désormais impossible à combler entre le Roi sanguinaire et la Nation », pour conclure : « À partir de cet instant, le Roi Constantin est déchu de son trône. Nous ne doutons pas que le peuple tout entier rassemblé approuvera cette déchéance, qui concerne personnellement le Roi tyran et non pas la dynastie. »[1, 2] Ainsi, si l'on continuait à reconnaître la légitimité de l'institution, la personne du roi Constantin, elle, en était désormais privée. Le Gouvernement provisoire se montrait déterminé, en invoquant cette illégitimité survenante, à poursuivre son action afin d'étendre son autorité sur les territoires dépendant du Gouvernement d'Athènes.

Les raisons pour lesquelles Eleftherios Venizelos et son Gouvernement provisoire de Thessalonique se refusèrent à mettre alors en cause la légitimité de la royauté en tant qu'institution, étaient multiples et variées. Raisons extérieures d'abord : si parmi les puissances alliées majeures, dont ils désiraient et espéraient le soutien, la France républicaine pourrait sans doute se montrer bienveillante envers une telle éventualité, la Grande-Bretagne, la Russie pour quelque temps encore et l'Italie, états monarchiques, n'étaient pas dans les mêmes dispositions. D'autant plus que les dynasties régnantes dans les deux premières avaient des liens familiaux avec celles de la Grèce. Dans le contexte balkanique, la Grèce devait tenir compte du fait que la Roumanie et la Serbie, dont elle souhaitait rester proche pour préserver d'utiles équilibres régionaux, étaient aussi des royaumes. À l'intérieur ensuite, la royauté, en place dans le pays depuis des décennies, avait pour elle le poids de l'habitude.

---

[1] Voir le texte de la proclamation dans ZAVITZIANOS, *op. cit.*, vol. 1, p. 228 et PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 1, p. 613.

[2] L'approbation du peuple fut sollicitée sous la forme de résolutions prises dans le cadre des collectivités locales des territoires sous le contrôle du Gouvernement provisoire ou encore dans celui des communautés helléniques de l'étranger. Elles furent publiées sous le titre *Psifismata tou ellenikou laou kiryssonta ekptoton tou thronou ton vassilea Konstantinon* [Résolutions du peuple hellénique déclarant déchu du trône le roi Constantin.], Thessalonique, s. éd., 1917.

Le Gouvernement provisoire ne voulait pas ajouter à ses adversaires, partisans du roi Constantin, les adeptes de l'institution. Venizelos lui-même, pendant cette période, montra la plus grande réserve devant la perspective de l'abolition de la royauté[1].

Finalement, une intervention directe de la Triple Entente, dirigée par la France et menée plus loin que ne l'auraient désiré ses partenaires, faite, entre autres, « en vue de rétablir la vérité constitutionnelle, » va « réclamer l'abdication de S.M. le roi Constantin »[2]. La « vérité constitutionnelle » à rétablir est un terme juridiquement peu usité et dont l'interprétation est incertaine. Il est intéressant de noter qu'en grec, c'est par « légitimité » (ou légalité) constitutionnelle qu'il sera rendu, le mot « nomimotis » ayant été utilisé encore une fois[3]. Mais, si l'on considère les moyens mis en œuvre pour l'éloignement du roi Constantin et le fait que les dispositions constitutionnelles concernant la succession sur le trône n'ont pas été observées, le prince héritier Georges, considéré comme germanophile, ayant été écarté au profit de son frère Alexandre, on peut soutenir qu'il s'agissait de rétablir la légitimité plutôt que la légalité constitutionnelle.

Le roi Alexandre va mourir le 12 octobre 1920, à l'âge de 27 ans, d'une maladie provoquée par un incident fortuit. Quelques jours plus tard, le 1er novembre 1920, le peuple hellénique va donner la victoire aux élections législatives à l'opposition antivenizeliste. Fatigué par les épreuves d'un état de guerre et d'une crise politique interne qui durent depuis de longues années et se prolongent par des opérations en Asie Mineure contre les Kémalistes refusant d'accepter le traité de Sèvres, il aspirait à la paix. Il crut l'obtenir par le changement de l'équipe au pouvoir et Eleftherios Venizelos fut désavoué[4].

---

[1] Sur l'attitude de Venizelos en la matière, voir PAPACOSMAS (Victor), « O Eleftherios Venizelos kai to zitima tou avasileftou dimokratikou politevmatos (1916-1920) » [Eleftherios Venizelos et la question du régime républicain (1916-1920)] in VEREMIS (Thanos) et DIMITRACOPOULOS (Odyssefs) (éds.), *Meletimata gyro apo ton Venizelo kai tin epohi tou* [Études autour de Venizelos et de son époque], Athènes, Filippotis, 1980, pp. 485-503.

[2] Voir le texte de la note remise le 29 mai/11 juin 1917, au président du Conseil du Gouvernement d'Athènes Zaïmis, dans RECOULY (Raymond), *M. Jonnart en Grèce et l'Abdication de Constantin*, Paris, Plon, 3ème éd., 1918, pp. 109-110.

[3] Voir le texte en grec dans GENIKON EPITELEION STRATOU/Diefthynsis Istorias Stratou [État-Major Général de l'Armée/Direction d'Histoire de l'Armée], *O Ellinikos Stratos kata ton Proton Pangosmion Polemon 1914-1918* [L'Armée hellénique pendant la Première Guerre Mondiale 1914-1918], vol. 1, *I Ellas kai o Polemos eis ta Valkania* [La Grèce et la guerre dans les Balkans], Athènes, Direction d'histoire de l'Armée, 1958, p. 356.

[4] Le phénomène du rejet d'un homme d'État ayant rendu d'éminents services à son pays au cours d'une épreuve, dès que celle-ci a pris fin, n'est pas propre à la Grèce. En Grande-Bretagne, Churchill et ses conservateurs connaîtront la défaite aux élections de juillet 1945. En France, Georges Clemenceau ne fut pas élu président de la République en 1920, le général de Gaulle devra quitter le pouvoir en 1946. Mais dans le cas de la Grèce en 1920, la suite des événements qui allait conduire à la catastrophe en Asie-Mineure moins de deux ans plus tard, démontra que le peuple hellénique se trompait en croyant que ses épreuves avaient pris fin.

Le nouveau Gouvernement va profiter de la vacance du trône pour y ramener Constantin. Cela sera fait par un référendum plébiscitaire aux résultats peu crédibles[1]. A son retour, par une proclamation datée du 6 décembre 1920, le roi va assurer qu'il régnera « dans l'observance stricte de notre Charte Constitutionnelle et du régime parlementaire. »[2] Or par la suite ses actes démentirent ses paroles et le processus délégitimant la démocratie royale va continuer et s'accélérer. Le point culminant et très caractéristique de cette évolution se situe au printemps de 1922, tandis que la campagne en Asie Mineure se prolonge et que son issue semble de plus en plus compromise pour la Grèce. Le Gouvernement antivenizeliste, présidé par Gounaris, en difficulté devant la Troisième Assemblée Constituante, démissionne[3]. Pour dénouer la crise, le roi invite aux consultations d'usage tous les chefs des partis politiques. Tous à l'exception du général Danglis. Ce dernier avait remplacé, à la tête du parti des Libéraux, Venizelos qui avait quitté le pays après son échec électoral de 1920. Pourtant les Libéraux étaient le deuxième parti dans l'Assemblée. L'acte royal portait manifestement atteinte aux règles les plus élémentaires et les plus essentielles du régime[4].

À la déliquescence de la légitimité de la démocratie royale à l'intérieur, vint s'ajouter le désastre en Asie Mineure de l'été 1922. Une révolution militaire, qui passa dans l'histoire hellénique sous le nom de « Révolution de 1922 », prit alors le pouvoir. Elle fonda en partie sa légitimité sur l'illégitimité personnelle de Constantin et exigea, entre autres, « L'abdication du Roi, par égard pour la Patrie, au profit du Diadoque [Prince héritier]. »[5]

Ce fut la première phase du processus allant du second détrônement du roi Constantin à l'abolition de la royauté, de la sanction de l'illégitimité personnelle du monarque, à celle de l'institution, mettant fin ainsi à la démocratie royale. Dans un deuxième temps, la Révolution de 1922 et son gouvernement s'étant engagés à remettre le pouvoir au peuple, des élections eurent lieu pour une assemblée constituante le 16 décembre 1923. Le résultat de ces élections (dont d'ailleurs les royalistes s'étaient abstenus), ainsi qu'une certaine agitation républicaine

---

[1] Voir *infra*, pp. 385-38.

[2] Voir le texte de la proclamation dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n°281 du 6 décembre 1920.

[3] La Chambre élue le 1er novembre 1920, par une résolution adoptée le 25 janvier 1921, mais publiée dans le *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 12 du 28 janvier 1922 « se reconnaît et se proclame Troisième Assemblée Connstituante des Hellènes à Athènes. »

[4] Voir sur cet événement ZAVITZIANOS, *op. cit.*, vol. 2, pp.131-132 et DANGLIS (P.G.), *Anamniseis-Engrafa-Allilografia. To Archeion tou* [Mémoires-Documents-Correspondance. Ses Archives], édités par X. Lefkoparidis, Athènes, Vagionakis, 1965, vol. 2, pp. 431-434.

Zavitzianos, p. 131, écrit : « L'impression provoquée par cette omission fut douloureuse. »

Lefkoparidis, lui, dans son édition des Mémoires du général Danglis, p. 433, rapporte que Venizelos, quelques années plus tard, déclara : « à partir de ce moment (…) je cessai de croire à la nécessité de l'institution royale pour la Grèce ».

[5] Le texte de la proclamation « AU PEUPLE HELLÉNIQUE, AU PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE [CONSTITUANTE], AU ROI, AU DIADOQUE ET AU PRÉSIDENT DU CONSEIL » fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 173a du 21 septembre 1922, après avoir été d'abord lancé par avion.

dans les forces armées, incitèrent le roi Georges II, fils aîné et successeur de Constantin, à prendre conseil auprès du Gouvernement sur l'attitude qu'il devait adopter. Le chef du Gouvernement, le colonel Gonatas, par une lettre du 17 décembre 1923, lui répondait : « il est nécessaire que Votre Majesté veuille bien voyager à l'Étranger sous forme de congé, remplacée par une Régence. »[1] Le roi et la reine quittèrent le pays le surlendemain, 19 décembre.

Le 25 mars 1924, la Quatrième Assemblée Constituante des Hellènes à Athènes, « ayant devant les yeux les maux dont la Dynastie des Glüksburg accabla la Nation », la proclama, par une résolution, « définitivement déchue » et adopta le régime républicain[2]. Un référendum approuva ce choix le 13 avril 1924.[3] La légitimité du nouveau régime naquit, s'affirma et s'imposa par l'illégitimité survenante du précédent.

2 . De l'illégitimité intermittente à l'illégitimité permanente

La dynastie des Glücksburg ne fut pas déchue « à jamais », contrairement aux vœux de la Quatrième Assemblée Constituante. Elle remonta sur le trône, et avec elle le régime de la démocratie royale fut à nouveau celui de la Grèce. Ce régime a donc fait preuve, pendant une période qui allait durer quelques décennies, d'une certaine légitimité résiduelle, décroissante certes, et son illégitimité ne fut qu'intermittente.

D'abord une partie de l'opinion publique lui resta fidèle. Le parti principal la représentant, le parti populaire, refusa de reconnaître le régime républicain durant plusieurs années après son instauration. Il ne le fit finalement qu'en 1932, solennellement, par une lettre de son chef, Panagis Tsaldaris, au président de la République[4]. Cette reconnaissance était le prix de l'éventuelle accession de ce parti au pouvoir[5].

Cette reconnaissance ne suffit pas à protéger la République hellénique de l'Entre-Deux-Guerres, dont les vicissitudes donnèrent aux éléments royalistes la possibilité de la

---

[1] Voir le texte de la lettre dans GONATAS (Stylianos), *Apomnimonevmata Stylianou Ep. Gonata ek tou stratiotikou kai politikou dimosiou viou tou apo tou 1897 mehri tou 1957* [Mémoires de Stylianos Ep. Gonatas de sa vie publique militaire et politique de 1897 à 1957], Athènes, s. éd., 1958, p. 289.

[2] Voir le texte de la résolution dans le *Journal du Gouvernement,* fasc. A', n° 64 du 25 mars 1924.

[3] Voir *infra*, pp. 374-376.

[4] Voir le texte de cette lettre, datée du 3 octobre 1932, dans DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres*, *1923-1940* (en grec), vol. 2, p. 155.

Le chef de l'État annonça au peuple la « joyeuse nouvelle » par un message publié au *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 353 du 3 octobre 1932.

[5] Le parti populaire avait déjà participé à un gouvernement dit « œcuménique » en 1926-1927, sans qu'il eût à donner une garantie analogue. Mais en 1932, il s'agissait d'assurer la présidence du Conseil et de former le nouveau ministère.

remettre en question. Hypothéquée par les passions politiques toujours vivaces résultant du schisme survenu pendant la Première Guerre Mondiale, en butte aux difficultés économiques et sociales exacerbées par le problème de l'accueil des réfugiés d'Asie Mineure ainsi que de Thrace orientale, et la crise de 1929, elle va décevoir et en payer le prix[1].

Sous un gouvernement de ce même parti populaire, dont les intentions à l'égard du régime républicain, bien qu'il l'eût reconnu, restaient douteuses, et dont certaines pratiques gouvernementales suscitaient des réserves ou des inquiétudes, du moins auprès d'une partie importante de l'opinion publique[2], un soulèvement venizeliste le 1er mars 1935 fournit aux antivenizelistes au pouvoir le prétexte pour sortir de la légalité constitutionnelle et de la légitimité républicaine[3]. Une assemblée constituante (Cinquième Assemblée Nationale des Hellènes) adopta le 10 juillet une résolution prévoyant « un référendum par lequel le peuple se prononcera librement sur le maintien du Régime Parlementaire Républicain ou l'adoption de la Démocratie Royale. »[4]

Mais le processus envisagé fut bouleversé par un coup d'État militaire le 10 octobre 1935[5]. Les forces armées encouragèrent fortement l'Assemblée à abroger elle-même la République par une résolution[6] et réduisirent le référendum envisagé au rôle de simple rituel de ratification du fait accompli. Les circonstances dans lesquelles il eut lieu, les résultats qui furent les siens, n'assurèrent pas à la démocratie royale ni à la dynastie une légitimité convaincante[7]. Légitimité d'ailleurs censée avoir été recherchée et trouvée auprès de la volonté populaire et non pas du côté d'une quelconque illégitimité du régime républicain antérieur.

---

[1] L'ouvrage de DAFNIS maintes fois cité ici, fait toujours autorité sur l'histoire de cette période. Une remarquable analyse politique et sociale couvrant le même espace de temps se trouve dans MAVROGORDATOS (George Th.), *Stillborn Republic. Social Coalitions and Party Strategies in Greece, 1922-1936,* Berkeley / Los Angeles / London, University of California Press 1983. Les aspects économiques sont traités dans l'étude de qualité de MAZOWER (Mark), *Greece and the Inter-War Economic Crisis*, Oxford, Clarendon Press, 1991.

[2] Le 6 juin 1933, déjà sous ce ministère du parti populaire, un attentat eut lieu contre Eleftherios Venizelos. Il échoua, mais l'affaire fit apparaître de graves dysfonctionnements dans les efforts de l'État pour l'élucider et laissa planer de sérieuses suspicions concernant les responsabilités éventuelles de personnes appartenant aux plus hautes sphères du gouvernement.

Voir sur les faits et les implications politiques de cette tentative d'assassinat contre celui qui était à l'époque le chef de l'opposition, DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940*, (en grec), vol. 2, *passim*.

[3] Voir sur ce soulèvement manqué : *ibid*, p. 281-353, BENEKOS (Giannis G.), *To kinima tou 1935* [Le soulèvement de 1935], Athènes, Giannikos, 1965, 320 pages, VRATSANOS, *op. cit*., pp. 336-379.

[4] Résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n°322 du 13 juillet 1935.

[5] Voir la description des événements dans DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, pp. 380-386.

[6] Résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 456 du 10 octobre 1935. Elle fut votée par un nombre très réduit des membres de l'Assemblée, la plupart ayant quitté la salle, désapprouvant l'intervention militaire. Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, p. 385.

Notons que dans ce texte, le régime aboli n'est plus que la « Démocratie sans roi. »

[7] Voir *infra,* pp. 376-378.

Pourtant, cela aussi a été tenté, certes discrètement et indirectement. Commentant la votation du 3 novembre 1935, jour du référendum, le ministre de l'Intérieur, Georges Schinas, parlait à la presse « du rétablissement du régime légitime »[1].

Plusieurs années plus tard, en 1948, la Quatrième Chambre Révisionnelle adopta une résolution « sur l'annulation de la résolution du 25 mars 1924 de la Quatrième Assemblée Constituante, sur la déchéance de la dynastie et la proclamation de la République. »[2] Elle annulait plus précisément les articles 1 et 3 « à partir de leur entrée en vigueur. » L'un proclamait la déchéance de la dynastie dont les membres étaient privés de la nationalité hellénique et interdits de séjour dans le pays, l'autre autorisait des mesures d'expropriation à leur égard. L'article 2, établissant la République, lui, n'était pas touché, non plus d'ailleurs que le 4ème et dernier qui avait un caractère transitoire.

Ce curieux texte faisait de la Grèce un pays où, en droit, la République n'aurait certes jamais cessé d'exister jusqu'en 1935, mais où néanmoins la dynastie, elle, aurait continué de régner en même temps. Le bref exposé des motifs explique que les dispositions à annuler rétroactivement, doivent l'être « pour le prestige de la famille Royale » ainsi que pour régler la question de la nationalité de certains membres[3]. Le projet de résolution fut soumis comme « très urgent » à la commission siégeant pendant l'ajournement de la Chambre[4]. Le rapporteur devant la Chambre elle-même, le présenta comme « tout à fait formel, » en demandant son adoption comme simple texte « de service », par lequel il s'agissait de régulariser « formellement une situation existante », et suit l'adverbe tiré du mot « nomimotis »[5]. La situation existait-elle légalement ou légitimement ? Si elle existait « légalement », elle n'aurait sans doute pas eu besoin d'être régularisée. C'est donc plutôt « légitimement » qu'elle était censée exister dans l'esprit des instigateurs de cette mesure.

Il est aussi intéressant de constater que l'instrument juridique choisi pour procéder à cette opération était une résolution, instrument de portée constitutionnelle, nettement disproportionné si le but recherché n'était que les raisons invoquées par l'exposé des motifs et

---

[1] Voir l'édition du Parlement hellénique, *Krisima keimena tis politikis zois tis Ellados 1843-1967* [Textes cruciaux de la vie politique de la Grèce 1843-1967], Athènes 1976, p. 398[a].

Le terme grec utilisé est encore et toujours « nomimotis ».

[2] Résolution 46 publiée dans le *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 85 du 7 avril 1948. Cette résolution fut adoptée pendant que les travaux de la Chambre étaient ajournés, selon une procédure prévue par celle-ci, après avis d'une commission de ses membres, et approuvée par une résolution ultérieure de la Chambre elle-même (résolution 59, publiée dans le *Journal du* Gouvernement, fasc. A n° 205 du 16 août 1948).

[3] Voir l'exposé des motifs dans SIFNAIOS (Konst.) *Pandektai neon nomon kai diatagmaton,* [Pandectes de nouvelles lois et de nouveaux décrets], vol. 23, année 1948, Athènes, s. éd., 1948, p. 175.

[4] *Ibid.*

[5] Voir *Vouli ton Ellinon (D Anatheoritiki)* [Chambre des Députés (Quatrième Révisionnelle)], *B Synodos* [Deuxième Session], *Episima Praktika ton Synedriaseon tis Voulis* [Comptes-rendus officiels des séances de la Chambre], Séances 81 à 125 (2 juillet 1948-11 août 1948), vol. 3, (fin de la deuxième session), p. 1206.

le rapporteur. La Résolution du 25 mars 1924 étant déconstitutionnalisée, une simple loi aurait suffi[1].

Rétablie le 10 octobre 1935, confirmée d'une manière laissant à désirer par le référendum dégénéré en plébiscite du 3 novembre[2], parachevée par le retour du roi Georges II le 25 du même mois, la démocratie royale était mise en veilleuse dès le 4 août 1936 au profit d'une dictature royale[3]. Le consentement et la participation du roi furent des facteurs primordiaux dans l'établissement et la durée du régime du général Metaxas, lequel ne manquait pas de le souligner. Dans ses discours, il affirmait que ce qui avait été fait « émanait de la décision de Sa Majesté le Roi », qu'il avait réalisé le 4 août « avec notre Roi », qu'il exerçait le pouvoir « sous l'égide », « avec l'approbation », « avec le consentement », « avec l'acquiescement de sa Majesté le Roi », jouissant « de sa confiance absolue » et de « son soutien ». Les deux décrets inconstitutionnels du 4 août, actes fondateurs de la dictature, avaient été « un geste royal »[4].

Le personnel politique hellénique avait, dès le début, manifesté sa réprobation pour la conduite du roi. Le surlendemain du coup d'État, lors d'une démarche collective de protestation auprès de Georges II, un éminent homme politique, Georges Kafandaris, lui déclarait : « M. Metaxas, Majesté, n'aurait jamais eu la force de remuer même le petit doigt contre les libertés du pays. C'est vous qui lui avez cédé votre force, c'est votre œuvre. Pour tout ce qui ce qui arrivera, vous seul serez responsable. Nous n'en connaissons nul autre. »[5] L'attitude conforme aux sentiments et aux intérêts nationaux du roi Georges II face aux agressions italienne d'abord et allemande ensuite, ne parvint pas à effacer ou compenser l'atteinte portée au régime de la démocratie royale. La personne incarnant l'institution nécessaire à ce régime, par ses manquements délégitimants, lui avait ôté sa raison d'être.

Sous l'occupation, le 30 mars 1942, les dirigeants politiques représentant les partis les plus importants se mirent d'accord pour demander « la solution finale de la question du régime, posée depuis que les libertés du Peuple et la Constitution de l'État furent abolies par la tyrannie du 4 août. » Ils demandaient un référendum et ajoutaient qu'au cours du processus,

---

[1] Voir MANESIS (Aristovoulos), *Ai engyiseis tiriseos tou syntagmatos* [Les garanties d'observation de la constitution], vol. 1 *Introduction*, réimpression [1ère éd. 1956], Athènes / Komotini, Ant. N Sakkoulas, 1991, p. 117, note 6.

[2] Dans le *Lexique de droit constitutionnel* des professeurs Pierre Avril et Jean Gicquel, le plébiscite est défini comme « la dénaturation du référendum ». Voir AVRIL (Pierre) et GICQUEL (Jean), *op. cit*., p. 88.

[3] Voir *supra*, pp. 58-59.

[4] Voir ces citations dans MASOURIDIS (Nicolaos A.), « 'Syntagma' kai 'Nomimotis' » ['Constitution' et 'Légitimité' ou 'Légalité' (l'auteur utilise le terme indistinctement dans les deux sens)], *Neon Dikaion* [Nouveau Droit], première année, fasc. 15, janvier-mars 1946, pp. 3-4, qui précise les textes de Metaxas dont elles sont tirées.

[5] DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, p. 438.

« ils prendraient SANS RÉSERVE POSITION POUR LA DÉMOCRATIE SANS ROI » (en majuscules dans le texte)[1]. L'année d'après, 1943, le monde politique hellénique, dans sa majorité, exprimait au Gouvernement grec en exil son désir de voir le roi attendre que l'on ait statué sur son sort avant de rentrer en Grèce à la Libération[2]. Par deux procès-verbaux, l'un du 1er juillet 1943, l'autre du 19 août de la même année, le Gouvernement en exil opinait à peu près dans le même sens[3].

Le roi Georges était contraint de suivre le mouvement, se résignant à participer au processus contestant sa propre légitimité et celle de l'institution qu'il représentait. La reconnaissance d'une légitimité défaillante ou d'une illégitimité naissante par la personne même qui en pâtit, est toujours un signe sans équivoque que ces situations sont bien réelles. Dans un discours prononcé à la radio du Caire le 4 juillet 1943, le roi déclarait qu'il serait le premier à respecter les décisions d'une future Assemblée Constituante[4]. Le 8 novembre 1943, il adressait une lettre au premier ministre, par laquelle il s'engageait, à la libération du pays, « à examiner la question du moment de [son] retour en Grèce, en accord avec le Gouvernement, à la lumière des circonstances civiles et militaires du moment, ayant comme règle l'intérêt national »[5].

Le 20 mai 1944, des représentants des partis politiques et des organisations de la Résistance réunis au Liban, se mettaient d'accord sur un « Contrat National » dont le chapitre cinq prévoyait que le peuple déciderait souverainement de la question du régime[6].

À la Libération, Georges II ne rentra pas en Grèce avec le Gouvernement le 18 octobre 1944. Resté à l'étranger, il dut même consentir à nommer régent[7] l'archevêque d'Athènes et de toute la Grèce, Damaskinos. Une déclaration royale insérée dans le préambule de la loi sur

---

[1] Voir ce document dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 2, pp. 578-579.

[2] Messages adressés le 22 avril 1943 et début mai de la même année au premier ministre Tsouderos.

Voir ces messages dans TSOUDEROS (E.I.), *Ellinikes anomalies stin Mesi Anatoli* [Anomalies helléniques au Moyen-Orient], Athènes, Aetos, 1945, pp. 49-50.

[3] Voir ces textes *ibid*., pp. 59 et 65.

[4] Voir le texte du discours *ibid*., p. 60.

[5] Voir le texte de la lettre *ibid.*, pp. 72-74.

[6] Voir le texte du « Contrat National » du Liban dans PAPANDREOU (Georgios), *Keimena* [Textes], vol. 2, *I Apeleftherosis tis Ellados* [La Libération de la Grèce], Athènes, Biris, 1964, pp. 69-76.

Georgios Papandreou était à la tête du Gouvernement en exil qui devint aussi celui de la Libération.

[7] Régent dans le sens de lieutenant général du royaume.

la Régence[1], affirmait qu'il ne rentrerait qu'invité « par la libre et sincère manifestation de la volonté nationale »[2].

L'insurrection communiste de décembre 1944 échoua, mais contribua à la victoire de la droite royaliste aux premières élections législatives depuis 1936, celles du 31 mars 1946. Elle rendit aussi le centre venizeliste plus sensible aux dangers du présent qu'aux querelles du passé. Progressivement, le choix entre la république et la royauté fut réduit à la simple approbation du retour du roi, dont l'absence du pays devenait une « anomalie »[3]. Le référendum n'était plus une exigence populaire mais un souhait du roi. Il eut lieu le 1er septembre 1946[4], fut favorable à la royauté, et Georges II rentra à Athènes le 28 septembre de la même année.

Moins de vingt ans plus tard, la fragilité et le caractère provisoire de la légitimité de la démocratie royale se révéleront à nouveau. En 1965, le jeune roi Constantin II va s'opposer au premier ministre centriste Georgios Papandreou à propos du contrôle des forces armées, à travers le choix de la personne du ministre de la Défense Nationale. Le 15 juillet de cette année-là, Georgios Papandreou, bien qu'ayant la majorité à la Chambre, confirmée par un vote de confiance, est obligé de démissionner. Il est remplacé sur le champ et dans des circonstances peu respectueuses des rites parlementaires, par le président de la Chambre, membre de son parti, l'Union du Centre. L'intention royale de « casser » ce parti, est manifeste[5]. La manœuvre échoue devant le Parlement. Une deuxième tentative analogue connaîtra le même sort peu après. Finalement, c'est le troisième dissident qui réussira à entraîner un nombre suffisant de députés du parti de Georges Papandreou (ils seront appelés « apostats ») lui permettant d'arracher, avec le soutien de la droite, un vote de confiance à la Chambre.

---

[1] Loi 80, publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 40 du 31 décembre 1944.

[2] Sur les raisons qui contraignirent le roi à accepter successivement des conditions de plus en plus défavorables, mettant en cause son retour en Grèce, ses pouvoirs, son règne et l'institution royale, voir PIPINELIS (Panagiotis N.), *Georgios B* [Georges II], Athènes, Stegi tou Vivliou, 1951, *passim.*

[3] On retrouve le terme et dans le discours de l'archevêque Damaskinos à la séance inaugurale de la Quatrième Chambre Révisionnelle le 13 mai 1946, et dans l'exposé des motifs de la résolution sur le référendum.

Voir ces textes dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 2, pp. 677-679 et pp. 683-685.

[4] Voir *infra*, pp. 387-389.

[5] Commentant ces faits, Georges Papandreou déclarait à un rassemblement populaire devant sa maison, juste après les événements : « Aujourd'hui fut perpétré une violation du régime. Le gouvernement du peuple fut forcé de démissionner. Et un groupe de traîtres de l'Union du Centre fut appelé à gouverner. »

Voir GRIGORIADIS (Solon. N.), *Istoria tis synchronou Ellados 1941-1967* [Histoire de la Grèce contemporaine 1941-1967], vol. 4, *Dimiourgia kai Politiki* [Création et Politique], Athènes, K. Kapopoulos, 1974, p. 420.

Même la lecture et l'interprétation les plus orléanistes de la Constitution hellénique de 1952 ne pouvaient justifier les actes du roi. Le professeur Vegleris écrivait à ce propos que « le régime (…) que la Constitution en vigueur appelle 'Démocratie Royale' (art. 21, alinéa a) n'a pas été assimilé par le Trône »[1] [espacé dans le texte]. Si l'article 31 de la Constitution affirmait toujours que « Le Roi nomme et révoque ses Ministres », il ne s'agissait là que d'une disposition fossile, comme la tradition et l'habitude en laissent quelquefois dans les textes constitutionnels. D'autres articles en réduisaient l'importance à l'insignifiance.

L'action royale provoqua une vive réaction populaire. Elle fit que Constantin s'obstina à éviter la solution imposée par une lecture rationnelle de la Constitution, à la crise qu'il avait déclenchée. Cette solution ne pouvait et ne devait être que le recours au souverain par des élections anticipées. La crise donc se prolongea, discréditant l'institution royale et mettant la démocratie en danger. En décembre 1966, un gouvernement « de transition », composé de technocrates, succéda à celui des « apostats ». Il obtint la confiance de la Chambre, grâce à l'appui de l'Union du Centre et de l'Union Nationale Radicale (droite) et donna l'impression d'une évolution positive menant à des élections dans un contexte d'apaisement.

Ces espoirs furent déçus. Un désaccord entre les deux grands partis rivaux au cours de la votation d'une nouvelle loi électorale, conduisit à la démission du Gouvernement à la fin du mois de mars 1967. Le roi chargea alors, Panagiotis Kanellopoulos, chef de l'Union Nationale Radicale qui pourtant n'était que le deuxième parti à la Chambre, de former un nouveau gouvernement. Georges Papandreou dénonça « le nouveau coup d'État » et ajouta : « Le roi, malheureusement préféra devenir chef de parti. »[2] Le nouveau Gouvernement ne se présenta pas devant la Chambre où il était certain d'être désavoué. Celle-ci fut dissoute et les électeurs convoqués pour le 28 mai 1967. Le coup d'État aura lieu le 21 avril[3].

Ni l'institution royale ni la personne du roi ne surent sauvegarder la Constitution dont la première pourtant était un rouage essentiel et la seconde avait prêté serment de l'observer. Leur raison d'être et leur légitimité étaient mises en cause en même temps. Que le roi se soit soumis au coup d'État sans résister et sans se démettre, ne pouvait être oublié ni pardonné. De plus, la dictature qui suivit « se veut royale », selon la formule heureuse de Nikos Alivizatos[4]. Par ailleurs, le message au peuple hellénique du « premier ministre » nommé après

---

[1] Voir VEGLERIS (Phédon), *Iouliana* [Les événements de Juillet], Athènes, Ant. N. Sakkoulas, 1966, p. 9.
[2] Voir GRIGORIADIS (Solon. N.), *op. cit.*, p. 454.
[3] Sur la crise de juillet 1965, ses causes, péripéties et conséquences, voir surtout MEYNAUD (Jean), *Politikes dynameis stin Ellada* [Les forces politiques en Grèce], 2ème partie : *I vasiliki ektropi apo ton koinovouleftismo tou Iouliou 1965* [La déviation royale du parlementarisme de juillet 1965], 2ème éd., Athènes, Byron, 1974.
[4] Voir ALIVIZATOS, *Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises*, p. 208.

l'usurpation du pouvoir le 21 avril se terminait par un « VIVE LE ROI », certes suivant un « VIVE LA NATION », mais précédant un « VIVE LA GRÈCE ÉTERNELLE »[1]. Le 13 décembre 1967, une tentative de Constantin pour rétablir la situation, échoua, l'obligeant à quitter le pays. Le régime des colonels se contenta, dans cette phase, de constater son « abstention injustifiée de l'exercice des devoirs royaux » et de nommer un « régent », « pour exercer le pouvoir royal au nom du Roi »[2].

Cette situation va se prolonger pendant plusieurs années, mais en 1973 les colonels, obligés de « rechercher une légitimité nouvelle »[3] pour prolonger leur pouvoir, croient la trouver dans l'illégitimité survenante de la démocratie royale. Le régime donc se mue en « dictature qui se veut républicaine »[4]. Le 1er juin de cette année, alléguant l'attitude négative persistante du roi à son égard, la dictature abolit la royauté. Les considérants de l'acte constitutionnel qui matérialisa l'opération, invoquaient « L'opposition devenue manifeste de la très grande majorité du Peuple au maintien en Grèce du régime de la Démocratie Royale » ainsi que « Les dangers » de ce même régime « pour la paix intérieure et l'unité nationale »[5]. Un référendum, sous lequel pointait un plébiscite, devait parachever le processus[6].

Un pouvoir illégitime n'est sûrement pas le plus qualifié pour statuer sur la légitimité des autres. Ces faits pourtant, démontraient qu'en Grèce, royauté et démocratie royale ne conservaient plus la leur, même là où traditionnellement elle était la plus forte : la droite conservatrice et les forces armées.

À la chute de la dictature, le sort de la royauté fut considéré comme restant toujours en suspens. Quand l'acte constitutionnel dit « statutaire » du 1er août 1974 « ranima » la Constitution de 1952[7], ses dispositions concernant la forme du régime en furent exceptées. La question serait résolue ultérieurement « par la libre expression de la volonté du Peuple Hellénique », et provisoirement les fonctions du roi seraient exercées par le président de la République[8]. Un autre acte constitutionnel[9] prévoyait un référendum « pour définir la forme du régime démocratique du Pays, » dont la date fut fixée au 8 décembre 1974[10]. Il eut lieu[11],

---

[1] Voir ce message dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit*, vol. 2, p. 896-898.
[2] Voir ce texte dans *Le Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 221 du 13 décembre 1967. Voir aussi *infra*, pp. 194-197.
[3] Voir ALIVIZATOS, *Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises,* p. 219.
[4] *Ibid.*
[5] Voir le texte de l'acte au *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 118 du 1er juin 1973.
[6] Voir *infra*, pp. 380-382.
[7] Voir *infra*, pp. 236-246.
[8] Voir cet acte dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 213 du 1er août 1974.
[9] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 282 du 4 octobre 1974.
[10] Décret présidentiel 804 du 22 /22 novembre 1974.
[11] Voir *infra*, pp. 389-390.

et mit fin à la démocratie royale, constatant et consacrant son illégitimité définitive, dans la mesure où cet adjectif peut être utilisé en droit et en politique, après un parcours qui ne fut pas sans fautes[1].

[1] Pour une approche différente et particulièrement favorable à la royauté en Grèce, voir KYDONIEUS (Antoine), *L'évolution de la monarchie hellénique*, thèse, droit, Paris, 1947, dact..

SECTION II

…ET RÉFÉRENCES À DES PRINCIPES SUPRACONSTITUTIONNELS

Parallèlement à, ou indépendamment de l'invocation de l'illégitimité du régime déchu, la prise du pouvoir sera aussi légitimée en Grèce en faisant appel à des principes supraconstitutionnels. Souvent ils seront mis en œuvre non pas contre un régime et ses institutions, mais contre des gouvernements, des gouvernants et leur politique. Dans ces cas-là, c'est en quelque sorte l'exercice du pouvoir, et non pas son origine ou sa forme, qui est mis en cause.

En France, Thiers constatait qu'« un gouvernement, fût-il proclamé par une nation tout entière, hommes, femmes, vieillards, enfants, votant chez les maires et les notaires, ou bien vînt-il du mont Sinaï, sans interruption de succession, n'a plus de raison d'être s'il froisse les croyances, les mœurs, l'honneur, les intérêts d'une nation. »[1] La nécessité impose donc de sauver l'État d'un tel gouvernement et légitime le processus qui y parvient. En France comme en Grèce ou ailleurs.

À côté de la nécessité, la volonté du peuple aura un rôle analogue. Il faut que cette volonté soit faite et que la voix du peuple soit entendue. Elle aussi servira à légitimer la prise du pouvoir hors du cadre constitutionnel existant et contre lui, illustrant ce qu'écrivait Sieyes : « Non seulement la nation n'est pas soumise à une constitution, mais elle ne *peut* pas l'être, mais elle ne *doit* pas l'être, ce qui équivaut encore à dire qu'elle ne l'est pas. »[2] Pour continuer : « Une nation est indépendante de toute forme ; et de quelque manière qu'elle veuille, il suffit que sa volonté paroisse, pour que tout droit positif cesse devant elle comme devant la source et le maître suprême de tout droit positif. »[3]

De la nécessité et de la volonté du peuple, la pratique hellénique du droit constitutionnel intermédiaire fera des principes supérieurs, maintes fois invoqués lors du parcours historique de la Grèce moderne.

---

[1] Voir THIERS (Adolphe), *Histoire du Consulat et de l'Empire faisant suite à l'Histoire de la Révolution française,* Paris, Furne-Jouvet, 1874-1885, vol. 19 (1884), p. 317.
[2] Voir SIEYES (Emmanuel), *Qu'est-ce que le Tiers état ?*, Genève, Droz, coll. « Les classiques de la pensée politique », 1970, p. 182.
[3] *Ibid.*, p. 183.

§ 1 . *Salus populi suprema lex esto*

C'est sous cette formule latine que sera surtout familiarisée la nécessité de prendre le pouvoir afin d'assurer le salut de la Patrie, de l'État, du Peuple. Pourtant la nécessité avait des origines grecques avant d'être romanisée et relevait du divin avant de passer dans le domaine du droit. Indépendamment de ces origines, elle sera fréquemment impliquée dans la pratique hellénique des changements extraconstitutionnels.

A -Une divinité grecque, deux maximes latines et le droit

La nécessité, élevée au rang de déesse par les Grecs, sera laïcisée par les Romains, pour devenir du droit plus fort que la loi, même constitutionnelle[1].

1 . La Divinité

La nécessité, « Caractère de ce qui est inévitable, inéluctable ; de ce à quoi on ne peut résister ; contrainte », « Besoin impérieux ; chose nécessaire ; exigence »[2], fut très vite perçue par les Anciens Grecs comme une force majeure et irrésistible de ce monde et une cause déterminante de son évolution. Eschyle proclamait « combien invincible est la force de la nécessité »[3]. On attribuait à Pittacos la phrase : « Même les dieux ne se battent pas contre la nécessité. »[4]

Platon la fantasmera divinisée, ayant entre ses genoux un fuseau, essentiel à la bonne marche de l'Univers[5]. Sous son règne bien des choses horribles se passèrent entre

---

[1] Le professeur Anastase-Jean D. Metaxas, dans sa thèse soutenue à l'École des Sciences Politiques d'Athènes Panteios, consacre d'importants développements à la nécessité dans l'Antiquité grecque, la maxime « Salus populi suprema lex esto » des Romains et leurs liens, avant de procéder à l'étude de certains de leurs avatars juridiques en Grèce à l'époque contemporaine.

Voir METAXAS (Anastase-Jean D.), *To dikaion tis anangis kai i diastasis tis nomologias Symvouliou Epikrateias kai Areiou Pagou os pros tin dynatotita kai tin ektasin tou dikastikou elenchou* [L'état de nécessité et le conflit jurisprudentiel entre le Conseil d'État et la Cour de Cassation relatif à l'exercice et à l'étendue du contrôle juridictionnel.], Athènes, s. éd., 1970, *passim*.

[2] Voir ces définitions dans le *Grand Dictionnaire Encyclopédique Larousse*, Paris, Larousse, vol. 7, 1984, p. 7.312.

[3] Voir ESCHYLE, *Prométhée enchaîné*, 105.

[4] Voir PLATON, *Protagoras*, 345d et DIOGÈNE DE LAËRTE, *Vies, doctrines et sentences des philosophes illustres*, I, 76.

[5] Voir PLATON, *République*, X, 616c-617b.

les dieux[1]. Callimaque, lui, affirme que « La Nécessité est une grande déesse »[2].

La Nécessité disposait d'un sanctuaire sur l'Acrocorinthe. Elle le partageait avec la Violence[3]. Cette cohabitation est à rapprocher de la phrase de Montaigne : « c'est une violente maîtresse d'école que la nécessité. »[4] La constatation faite par les Grecs de l'Antiquité que la nécessité va de pair avec la violence, qu'elle provoque, entraîne, explique et justifie, sera fermement établie. Cette violence sera aussi exercée contre l'ordre juridique.

En effet, la Nécessité ne sera pas seulement dans l'Antiquité grecque, une divinité à adorer ou une source d'inspiration pour poètes et philosophes. Un exemple très caractéristique de l'usage qui en sera fait contre l'ordre juridique existant, nous est rapporté par Hérodote[5], usage relevant dans ce cas du domaine du droit international.

Après la victoire de Salamine, Thémistocle voulut imposer une contribution aux habitants de l'île d'Andros. Il leur dit donc qu'ils devaient payer au nom des déesses Persuasion et Nécessité, avec lesquelles les Athéniens considéraient avoir des liens particuliers. La Nécessité venait ainsi légitimer un acte que son auteur savait contraire aux règles en vigueur.

Les citoyens d'Andros pourtant, après avoir complimenté les Athéniens sur leurs déesses si « utiles », rétorquèrent qu'eux, par contre, subissaient en permanence deux déesses « inutiles », la Pauvreté et la Gêne, qui les mettaient dans l'impossibilité de verser l'argent demandé.

La Nécessité, déesse grecque, fera un long parcours jusqu'à nos jours. Certes elle perdra son caractère divin, mais pas son importance. Ses liens avec le Droit seront consolidés, multipliés, diversifiés. Il y aura un droit de nécessité, un état de nécessité, des règlements de nécessité. Elle a sa place dans le droit civil. On la trouve dans le droit pénal. Elle fait partie du droit administratif. Mais c'est en droit constitutionnel, et quand il est mis à l'épreuve, que la nécessité est invoquée souvent et avec force.

---

[1] Voir PLATON, *Le Banquet*, 197 b.
[2] Voir CALLIMAQUE, *Hymnes*, IV, 122.

Certes ce n'est pas seulement la littérature de l'Antiquité grecque qui fait une place à la nécessité. Horace se réfère à la « dira Necessitas » (*Odes*, III, 24, 5). En France, Villon, lui, écrira :

« Nécessité fait gens méprendre
Et faim saillir le loup du bois. »

(*Le Testament*, XXI)

[3] Voir PAUSANIAS, *Description de la Grèce*, B IV 6.
[4] Voir MONTAIGNE, *Essais*, I, 47.
[5] Voir HÉRODOTE, *Histoires*, Livre VIII, *Uranie,* 111.

2 . Les Maximes

Il appartiendra aux Romains de mettre en exergue la nécessité dans ce rôle très particulier par lequel elle écarte la légalité et va jusqu'à justifier la prise du pouvoir. Cela sera fait par une phrase que l'on trouve dans Cicéron : *Salus populi suprema lex esto*. [1] Mais il se peut pourtant que son origine remonte jusqu'à la *lex duodecim tabularum* (loi des XII tables).[2] « Maxime du droit public à Rome » selon les uns[3], maxime c'est-à-dire *maxima sententia* , pour d'autres « adage »[4], elle sera aussi un « principe »[5] et un « dogme »[5], un « axiome »[6]et encore une « règle ayant l'autorité d'une règle constitutionnelle au moins »[7].

Parallèlement à la sentence de Cicéron, une autre aura un sens équivalent, sera inspirée par les mêmes considérations et conduira à des conclusions analogues : *Necessitas non habet legem*. La nécessité est directement invoquée dans cette phrase en latin, qui pour certains ne serait pas romaine, mais simplement latinisée, afin de lui donner une respectabilité accrue[8]. À moins qu'elle n'ait été inspirée par une sentence de Publilius Syrus : *Necessitas dat legem, non ipsa accepit*. [9]

La sagesse, la vérité et l'évidence proche d'un truisme et même d'une lapalissade firent qu'elle se maintint jusqu'à nos jours, après avoir abandonné ou perdu son latin. En

---

[1] Voir CICÉRON, *De Legibus*, III, 8.

[2] Voir METAXAS (Anastase-Jean D.), *L'état de nécessité et le conflit jurisprudentiel entre le Conseil d'État et la Cour de Cassation relatif à l'exercice et l'étendue du contrôle juridictionnel* (en grec), p. 46, avec des références bibliographiques en note (note 2, pp. 46-47).

[3] Voir *Grand Larousse encyclopédique*, Paris, Larousse, vol. 9, 1964, p. 560.

[4] Voir VEGLERIS (Phédon), *Écrits français*, t. 1, *Écrits Juridiques* (1993), t. 2, *Écrits Polémiques* (1994), Athènes, Dione, *passim*.

[5] Voir entre autres, avec l'arrêt 1041 / 1949 du Conseil d'État grec, l'avis du rapporteur, M. Stasinopoulos, tous les deux publiés dans *Efimeris Ellinon Nomikon* [Journal des Juristes Hellènes], 1949, 16ème année, pp. 422-428.

Pour M. Stasinopoulos ce « principe », « survole en tant que règle suprême tout régime, toute cité, aussi rigidement constituée soit-elle. »

[6] Voir METAXAS (An.-J.D.), *L'État de nécessité…* (en grec), p. 47.

Dans certains arrêts de la jurisprudence hellénique, il sera question d' « axiome social fondamental. »

Voir Cour de Cassation, arrêt 290 / 1937 dans *Thémis*, 1937, 48ème année, pp. 1005-1006.

[7] Formule utilisée par le rapporteur S. Soliotis devant l'Assemblée générale plénière du Conseil d'État, le 16 décembre1935.

Voir le compte-rendu des délibérations sur l'avis 830 / 35 du Conseil d'État hellénique dans *Thémis*, 1936, 47ème année, pp. 1-10.

[8] Voir METAXAS (An.-J. D.), *L'état de nécessité…* (en grec), p. 39.

[9] Voir COHEN (J. M. et M. J.), *Dictionnary of Quotations (The New Penguin)*, *Londres / New-York / Ringwood / Toronto / Aukland, Penguin Books,* éd. rev. et augm., 1993, p. 413.

Publilius Syrus, poète latin du 1er siècle avant Jésus-Christ, esclave affranchi, fut l'auteur de Mimes très populaires et longtemps appréciés. Un recueil de maximes morales en fut tiré (Sententiae Syri) qui connut une large diffusion, devint un classique et servit à l'enseignement.

France, elle perdura d'abord sous la forme « Nécessité n'a loy, foy, ne roy »[1], avant d'adopter celles par lesquelles elle persiste de nos jours : « Nécessité n'a pas de loi » et « Nécessité fait loi ». On peut remarquer à ce point que si « Nécessité n'a pas de loi », c'est qu'elle a la sienne. On peut aussi considérer que « Nécessité fait loi » implique sans doute son contraire : « Nécessité défait loi ». Ainsi est mise en relief la double action de la nécessité dans le domaine juridique : destructrice et créatrice. Et cette action pourra s'exercer jusqu'au plus haut niveau de l'État, là où le droit et le pouvoir se rejoignent.

La nécessité et le salut du peuple se rejoignent aussi. Il est difficile de concevoir une nécessité plus importante, plus urgente, plus impérieuse, que le salut du peuple. Mais le salut du peuple ne peut être envisagé comme un simple cas de nécessité. Certaines différences et nuances feront qu'il sera plus fréquemment invoqué que la nécessité.

Tandis que la nécessité est subie, implique une certaine résignation, un regret, reste générale, le salut du peuple a une connotation plus positive, est plus précis, indique un élan, semble plus légitimant, plus exaltant même, mieux compris. De plus, le salut du peuple serait la loi suprême, la nécessité n'aurait simplement pas de loi. Là encore *Salus populi suprema lex esto* a l'avantage sur *Necessitas non habet legem*. Si les deux maximes disent pratiquement la même chose, la première la dit mieux. Mieux dite, elle est mieux comprise, mieux comprise, elle est mieux acceptée.

3 . Et le Droit

Dépouillée de son caractère divin pour et par sa réception dans le domaine juridique et surtout dans celui du droit public, la nécessité va susciter maintes polémiques quant à son sens et à son rôle. On dira même qu'elle « devient un pavillon qui recouvre à peu près n'importe quelle marchandise. »[2] Son accueil sera d'ailleurs long et lent à venir, réticent et réservé[3]. Son acceptation par divers systèmes constitutionnels étatiques sera motivé par la volonté de l'apprivoiser, la réglementer, la circonscrire.

En Grèce, on voit la jurisprudence exiger de la nécessité, afin que l'on puisse en tenir

---

[1] Voir METAXAS (An.-J. D.), *L'état de nécessité…* (en grec), p. 39, note 3, renvoyant à LEROUX DE LINCY, *Proverbes*, t. IV, p. 335 et au *Dictionnaire Littré*, t. III, p. 705.

[2] Voir CAMUS (Geneviève), *L'état de nécessité en démocratie*, thèse, droit, Faculté de Droit et des Sciences Économiques de Caen, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1965, p. 10.

[3] Voir *ibid.*, *passim*.

compte, d'être « imprévue et manifeste, urgente, impérative et inéluctable. »[1]

La théorie, elle, dans sa majorité, voudrait que la nécessité puisse seulement autoriser aux détenteurs du pouvoir exécutif l'exercice du pouvoir législatif sans toucher au pouvoir constitutionnel[2]. Elle aurait même voulu qu'un droit de nécessité n'existât que s'il était autorisé par la constitution elle-même[3].

Or la nécessité et son corollaire *Salus populi suprema lex esto* , seront très souvent invoqués dans la pratique hellénique du droit constitutionnel intermédiaire. D'ailleurs elle n'est pas inconnue dans celle d'autres pays. Il en va de même dans la pratique française, par exemple. De cette expérience, Gilles Henry conclura que « Le caractère général de la nécessité, nécessité d'un gouvernement à la tête du pays, a été invoqué par tous les gouvernements provisoires. »[4]

Cette conception maximaliste de la nécessité trouvera pourtant aussi des appuis dans la théorie. En Grèce, le professeur G. D. Daskalakis faisait de *Salus populi suprema lex esto* une clause générale qui « régit le droit constitutionnel hellénique en entier à partir de 1823 »[5] et « signifie la suprématie de la *legitimitas* sur la *legalitas* »[6]. Le même, quelques années plus tard, va élaborer sur le rôle de cette clause générale dont la mise en œuvre maximale serait la révolution ; appliquée par le peuple souverain, elle entraînerait *via facti* et par des procédures non prévues, des changements constitutionnels substantiels et permanents, reconnus formellement, et cela pour le salut du peuple. Un usage plus modéré aurait des conséquences plus modestes.[7] Le professeur Metaxas, lui, considère que « La nature de cette clause n'est pas juridique par la Loi mais par le Droit. La force qu'elle a est telle 'par elle-même', qu'elle n'a pas besoin d'une consécration formelle de garantie. »[8]

---

[1] Ce sont les termes du rapporteur M. Stasinopoulos dans son avis déjà cité avec l'arrêt du Conseil d'État 1041/1949, *supra*, p. 98, n.5.

Le rapporteur K. Migliaresis utilisera pratiquement les mêmes dans le cadre du procès-verbal 4/1950, du C. E. Voir ce procès-verbal dans *Thémis*, 1950, 61ème année, pp. 171-174.

[2] Voir MANESIS (Aristovoulos), *op. cit.*, vol. 1, pp. 130-131.

[3] Voir SVOLOS (A. I.), *Syntagmatikon Dikaion* [Droit Constitutionnel], Athènes, Pyrsos, 1934, vol. 1, p. 94.

[4] Voir HENRY (Gilles), *Essai sur les GOUVERNEMENTS PROVISOIRES en DROIT PUBLIC FRANÇAIS de 1789 à 1875*, thèse, Doctorat en droit, Poitiers, Faculté de droit, 1951, dact., p. 207-208.

[5] Voir le résumé d'une conférence du professeur Daskalakis dans *Thémis*, 1940, 51ème année, pp. 78-79 (446-447).

[6] Voir *ibid.*, On remarque ici que l'absence de terminologie grecque satisfaisante conduit à recourir au latin.

[7] Voir DASKALAKIS (G. D.), « I nomimotis ton 'Kyverniseon Apeleftheroseos' kai ai syntagmatikai desmefseis ton » [La légitimité (ou légalité) des 'Gouvernements de Libération' et leurs engagements constitutionnels], commentaire de l'arrêt 13 / 45 du Conseil d'État, tous deux publiés dans *Efimeris Ellinikis kai Allodapis Nomologias* [Journal de la jurisprudence Hellénique et Étrangère], 1945, pp. 24-55.

Dans cet article, l'auteur a adopté pour la légitimité le terme « nomimotis de fond », tandis que la légalité est la « nomimotis formelle ».

[8] Voir METAXAS (An.-J. D.), *L'état de nécessité…* (en grec), p. 118.

En France, l'importance de la nécessité comme facteur légitimant des gouvernements de fait sera souligné par Raymond Gaudu[1].

On a certes ironisé sur « un droit de nécessité dont l'effet serait de légaliser l'illégalité… »[2], mais dans la pratique, on ne saurait nier que la nécessité fait plus que de légaliser l'illégalité : elle la légitime, ayant pour elle « die normative Kraft des Faktischen » de Jellinek[3].

B – Diversités d'une invocation légitimante

La nécessité et la loi suprême du salut du peuple légitimeront souvent la prise du pouvoir, ou la sortie du cadre constitutionnel, ou l'anéantissement de ce cadre en Grèce. Cela sera fait avec une certaine diversité selon les dispositions de ceux qui les invoquent et les circonstances dans lesquelles elles sont invoquées.

1 . Invocation affirmative

Le 18 janvier 1828, la Chambre d'une Grèce combattant encore pour son indépendance, par sa résolution 58, mettait à l'écart la Constitution[4] et la remplaçait par un régime provisoire. Ce faisant, elle « commettait » un coup d'État[5]. Parmi les considérants expliquant, justifiant cette action, figurait le suivant : « Parce que le salut de la Nation est la loi suprême »[6]. En fait, la Chambre se conformait à la volonté du comte Jean Capodistrias, élu Gouverneur de la Grèce et désirant gouverner sans les entraves d'une Constitution qu'il jugeait inadaptée aux circonstances qualifiées de « terribles » dans la résolution. La phrase de Cicéron faisait son entrée dans l'histoire constitutionnelle grecque pour y rester.

Quelques années plus tard, en 1843, le 3 septembre, quand il sera mis fin à la monarchie absolue[7], parallèlement à l'invocation de l'illégitimité originelle du régime déchu, il sera aussi question du salut de la Nation et de la nécessité. Le Conseil d'État s'arrogeant un

---

[1] Voir GAUDU (Raymond), *Essai sur la légitimité des gouvernements dans ses rapports avec les gouvernements de fait*, thèse, doctorat en droit, Rennes, 1913 (Paris, Félix Alcan), *passim.*

[2] Voir LEROY (Paul), *L'organisation constitutionnelle et les crises*, thèse, droit, Grenoble, 1963, Paris, LGDJ, 1966, p. 315.

[3] Voir JELLINEK (Georg), *Das Recht des modernen Staates*, vol. 2, *Allgemeine Staatslehre*, Berlin, O. Häring, 1900, p. 308.

[4] Celle dite « Constitution politique de la Grèce » adoptée à Trézène l'année précédente.

[5] Voir SGOURITSAS, *Droit constitutionnel*, (en grec), t. 1, p. 127 et GEORGOPOULOS, *op. cit.*, vol. 1, p. 297.

[6] Voir le texte de la résolution dans KYRIAKOPOULOS, *op. cit.,* pp. 78-80.

[7] Voir *supra*, pp. 47-50.

rôle qui n'était pas le sien[1], le fit « assumant le pouvoir extraordinaire que l'irrésistible cours des choses l'oblige à revêtir pour le salut du Trône et de la Nation »[2]. Dans un autre texte, ce même Conseil proclamait que le 3 septembre, l'attitude de l'armée lui avait été dictée « par la conscience de la nécessité et des intérêts de la nation. »[3] De la nécessité parla aussi le président du conseil Andreas Metaxas devant l'Assemblée Nationale [Constituante] lors de la séance du 6 décembre 1843. Il dit : « Tous les changements survenus aux nations, résultèrent de quelque nécessité irrésistible, or une telle nécessité dicta aussi le changement du 3 septembre, lequel tous acclamèrent comme salvateur dès son émergence. »[4]

Lors des événements de Nauplie en 1862, mettant en marche le processus qui conduira à la fin du règne d'Othon et de la monarchie constitutionnelle quelque temps plus tard[5], les insurgés, dans un document adressé aux ambassadeurs de France, de Grande-Bretagne et de Russie[6], incluaient, parmi les raisons qui les poussèrent à leur acte, « le salut de la patrie, cette loi suprême devant laquelle tout citoyen doit plier le genou »[7].

Au moment où en Crète Eleftherios Venizelos va prendre la tête du mouvement de la « Défense Nationale » et d'un Gouvernement provisoire le 13 septembre 1916[8], il sera à nouveau question de « salut ». Dans la résolution populaire formant ce Gouvernement, la « lutte sacrée pour le salut » sera donnée comme sa raison d'être. Dans la proclamation de ce même Gouvernement, plusieurs fois est mentionnée la poursuite du « salut » en tant que but et justification[9].

Après la catastrophe en Asie Mineure, la « Révolution de 1922 » prendra le pouvoir en proclamant que « Le salut de la Patrie seul impose [ses] exigences »[10].

Sous l'occupation allemande, un Comité Politique de Libération Nationale, aspirant à diriger la résistance et à administrer les régions libérées, sera constitué en invoquant « Les nécessités nationales suprêmes »[11].

---

[1] Voir sur le rôle qui devait être le sien, *supra*, p. 46.
[2] Voir le message du Conseil d'État au roi, adressé le 3 septembre 1843 et publié dans le *Journal du Gouvernement*, n° 32 du 9 septembre 1843.
[3] Voir le *Journal du Gouvernement*, n° 31 du 3 septembre 1843.
[4] Voir *Comptes-rendus de l'Assemblée Nationale des Hellènes du 3 septembre à Athènes* (en grec), *op. cit.*, p. 68.
[5] Voir *supra*, pp. 71-72.
[6] Voir *supra*, p. 71.
[7] Voir KYRIAKIDIS, *op. cit.*, vol. 2, p. 139.
[8] Voir *supra*, p. 82.
[9] Voir *Journal du Gouvernement provisoire du Royaume de Grèce*, n° 1 du 15 septembre 1916.
[10] Voir *supra*, p. 85 et le *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 173[a] du 21 septembre 1922.
[11] Voir l'Acte fondateur du Comité Politique de Libération Nationale daté du 10 mars 1944, publié dans le *Deltion Praxeon kai apofaseon tis Politikis Epitropis Ethnikis Apeleftheroseos* [*Bulletin des Actes et Décisions du Comité Politique de Libération Nationale*], n° 1 du 12 mars 1944.

Après la chute du régime des colonels en 1974, c'est encore la « suprême nécessité nationale » qui fut citée pour justifier la procédure suivie pour l'élaboration de la nouvelle Constitution[1].

D'autres exemples existent, ils sont moins explicites. Mais ceux présentés suffisent à démontrer que le salut du peuple, de l'État, de la patrie, et la nécessité ont été souvent invoqués à partir de la création de l'État grec moderne avec la conviction qu'ils légitimaient la prise du pouvoir et la détermination à apporter en leurs noms un changement radical, gouvernemental, politique, constitutionnel.

On retrouve le même phénomène ailleurs. En France, pour passer de la Restauration à la Monarchie de Juillet, la Chambre des députés invoquait « l'impérieuse nécessité qui résulte des événements des 26, 27, 28, 29 juillet dernier et jours suivants[2] ». « Un gouvernement d'urgence, de nécessité, de circonstance » se manifesta en 1848[3]. En 1870, le 4 septembre, la proclamation du Gouvernement de la Défense nationale justifiait son existence dans les termes suivants « Français ! Le peuple a devancé la Chambre, qui hésitait. Pour sauver la patrie en danger, il a demandé la République. »[4]

La France n'est pas le seul exemple. À une date bien plus proche on vit en Europe, au Portugal, le Mouvement des Forces Armées qui fit la Révolution des Oeillets le 25 avril 1974, considérer que « son action se justifie pleinement au nom du salut de la Patrie »[5].

La divinité grecque et la phrase de Cicéron auront duré longtemps et seront allées loin.

2 . Invocation apologétique

Les exemples cités précédemment montrent la nécessité et le salut du peuple ou de la patrie invoqués afin de réaliser par des procédures non prévues par le cadre juridique existant, des changements constitutionnels et politiques importants et même radicaux, permanents et même irréversibles, voulus. Mais dans la pratique hellénique, on trouve aussi un usage que

---

[1] Voir l'exposé des motifs du ministre de la Justice K. Stefanakis sur le projet de constitution, adressé à la Cinquième Chambre Révisionnelle des Hellènes le 7 janvier 1975, dans Vouli ton Ellinon, *Praktika ton synedriaseon tis Voulis epi ton syzitiseon tou syntagmatos*, 1975 [Compte-rendus des séances de la Chambre consacrées aux débats sur la Constitution de 1975], Athènes, Imprimerie Nationale, 1975, p. 1.139.

[2] Voir la déclaration de la Chambre des Députés du 7 août 1830 dans DUGUIT (L.), MONNIER (H.), BONNARD (R.) *Les constitutions et les principales lois politiques de la France depuis 1789*, 7ème éd. par Georges Berlia, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1952, pp. 193-194.

[3] Voir HENRY (Gilles), *op. cit.*, p. 104, citant LAMARTINE (Alphonse), *Histoire de la Révolution de 1848*, p. 75-77.

[4] Cité par JÈZE (Gaston) *Les Principes Généraux du Droit Administratif*, Paris, Marcel Giard, 3ème éd., vol. 2, 1930, p. 348.

[5] Voir GONÇÃLVES, *op. cit.*, vol. 1, p. 202.
[« sua acção se justificia plenamente em nome de salvação da Patria »].

l'on pourrait qualifier d'apologétique, destiné à couvrir des actes, certes contraires à l'ordre constitutionnel en vigueur, mais que, sincèrement ou pas, l'on aurait souhaité éviter et que l'on présente comme provisoires, limités et proportionnés aux exigences des circonstances.

Dans une situation constitutionnellement et politiquement des plus confuses, la Grèce étant au bord de la guerre civile, qui ne sera pas évitée, une Assemblée Nationale dite Quatrième « par réitération » (titre qui à lui seul indique le chaos constitutionnel régnant), par sa Première Résolution, faite à Argos et datée du 10 décembre 1831, justifiait des mesures destinées à assurer le pouvoir à l'homme de son choix[1], tout en voulant exprimer en même temps les réticences que lui inspirait sa propre action, en utilisant la formule : « Empressés de concilier autant que possible la nécessité avec la loi. »[2]

Le Gouvernement Venizelos qui, en 1917, va exercer le pouvoir dans l'État grec à nouveau unifié[3], désirant avoir des pouvoirs au-delà de ceux prévus par la Constitution, invoquera aussi la nécessité. Il prorogera la durée de la législature, suspendant les dispositions de l'article 69 du texte constitutionnel par un simple décret[4]. Dans l'exposé des motifs de celui-ci, il est dit que cette prorogation « est imposée par la nécessité ». Le ton apologétique sera souligné par la déclaration que ce qui était fait, l'était « en pleine connaissance de la très grande responsabilité envers le régime, créée par cet acte » et que « cette prorogation doit être strictement limitée »[5].

En 1935, le gouvernement antivenizeliste au pouvoir, à l'occasion d'un soulèvement militaire manqué[6], va, à partir du mois d'avril de cette année-là et jusqu'à la fin du mois de juin, par 46 actes constitutionnels, porter gravement atteinte à la Constitution de 1927 et, de gouvernement de droit, se trouvera gouvernement de fait. Pour se justifier, le président du Conseil, Panagis Tsaldaris, parlant devant la Cinquième Assemblée Nationale [Constituante]

---

[1] Il s'agissait de Ioannis Kolettis, personnalité politique marquante de la période révolutionnaire et de la première partie du règne du roi Othon, mort en 1847. « Il passait pour favorable à la France », écrit de lui le *Grand Larousse Encyclopédique*, Paris, Larousse, 1960, vol. 3, p. 251.

[2] Voir le texte de cette résolution dans *Archeia tis Ellinikis Palingenesias 1821-1832. Ai Ethnikai Synelefseis* [Archives de la Régénération Hellénique 1821-1832. Les Assemblées Nationales], vol. 3, Athènes, édition de la bibliothèque de la Chambre des Hellènes, 1974, vol. 3, pp. 324-325.

Il est utile et intéressant de comparer le passage cité avec un des considérants du décret du 10 août 1792 de l'Assemblée Législative suspendant le chef du pouvoir exécutif (en l'occurrence Louis XVI) : « Considérant que le Corps législatif ne doit ni ne veut souiller son autorité par aucune usurpation, que, dans les circonstances extraordinaires où l'ont placé des événements imprévus par toutes les lois, il ne peut concilier ce qu'il doit à sa fidélité inébranlable à la Constitution avec sa ferme résolution de s'ensevelir sous les ruines du temple de la liberté plutôt que de la laisser périr. »

Ce texte est cité par ESMEIN (A.), *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, Paris, Librairie de la société du recueil général des lois et des arrêts, 2ème éd., 1899, p. 387, note 1.

[3] Voir *supra*, p. 84.

[4] « Décret » dans la forme, mais véritable « acte constitutionnel » dans le fond.

[5] Voir ce décret avec l'exposé des motifs dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 115 du 28 mai 1919.

[6] Voir *supra*, p. 87.

le 4 juillet 1935, déclarera que son Gouvernement « s'est trouvé dans la nécessité, pour faire face au mouvement de rébellion et rétablir l'ordre, d'assumer la responsabilité de prendre des mesures constituant une déviation de la Constitution. » Il ajoutera que les actes faits le furent « par nécessité »[1].

En octobre 1941, la Grèce étant occupée par les puissances de l'Axe, le Gouvernement hellénique en exil va promulguer un acte constitutionnel « Sur l'organisation des fonctions étatiques ». Parmi les considérants est invoquée encore « La nécessité d'adaptation aux faits de certaines dispositions constitutionnelles et de l'organisation des fonctions de l'État conformément à elles. »[2]

Mise en œuvre à tour de rôle par les forces politiques dominantes dans la Grèce de la première moitié du XXème siècle, l'invocation apologétique de la nécessité donnera une preuve supplémentaire de son acceptation dans le contexte hellénique, en étant l'un des deux considérants de l'acte créant le Gouvernement provisoire de la Grèce Libre, d'obédience communiste, le 23 décembre 1947, au cours de la lutte qui se déroula dans le pays entre 1946 et 1949. D'après cet acte, la création du Gouvernement en question était justifiée par « la nécessité impérieuse créée par l'anéantissement de l'indépendance nationale par les impérialistes, l'inexistence effective d'un gouvernement national hellénique, le développement du mouvement national et démocratique et la performance guerrière de l'Armée Démocratique pour la formation dans les régions libres du pays d'un Gouvernement Central. »[3]

Si la pratique hellénique du droit constitutionnel intermédiaire a enregistré plusieurs fois l'invocation de la nécessité pour justifier une prise du pouvoir ou la conversion d'un pouvoir de droit en pouvoir de fait, elle a aussi consigné le contraire, l'abandon du pouvoir en son nom. On en trouve peut-être l'exemple le plus caractéristique dans le message du roi Constantin Ier au peuple hellénique, le 30 mai 1917, pour lui annoncer qu'il quitte le pays et

---

[1] Voir *Episima Praktika ton Synedriaseon tis E' Ethnikis Synelefseos* [Comptes-rendus officiels de la Cinquième Assemblée Nationale], Athènes, Imprimerie Nationale, 1935, vol. 1, p. 17.

Un membre de l'Assemblée, V. Sagias, observera que « Le Gouvernement procéda à la promulgation de ces actes constitutionnels en puisant sa force, non pas dans la Constitution bien sûr, mais dans la nécessité que lui imposèrent les circonstances. »

Voir *ibid.*, p. 41.

[2] Voir cet acte dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. unique, n° 172 du 28 octobre 1941, publié à Londres.

[3] Voir ce texte dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 2, pp. 724-726.

On sait que l'issue de cette lutte mit fin à l'existence très provisoire de ce gouvernement dont l'autorité s'exerça sur un territoire aussi limité que variable.

laisse le trône à son fils Alexandre[1]. Ce message commence par les mots : « Cédant à la nécessité »[2].

3 . Invocation alibi

Nécessité et salut du peuple se prêteront aussi à être invoqués avec une mauvaise foi évidente. Ces notions seront le recours classique d'usurpateurs à la recherche d'une légitimation de leurs actes, au bien-fondé de laquelle eux-mêmes, sans doute, ne croient pas, mais voudraient faire croire les autres.

L'on sait que le général Pangalos procéda par étapes à la prise du pouvoir[3]. Le point culminant du processus fut sa proclamation du 4 janvier 1926. Dans celle-ci, pour justifier le parachèvement de l'usurpation, était aussi invoquée « la nécessité de faire face à l'action subversive intérieure contre l'État et la Société »[4]. C'était une allusion à un danger communiste qui, à partir de cette époque-là, sera à plusieurs reprises considéré comme créateur de nécessité justifiant une sortie du cadre constitutionnel, ainsi que de vocations de sauveurs de la patrie.

Pourtant, quand Pangalos invoque cette nécessité, il ne peut ignorer qu'il le fait à tort. Les modestes performances électorales du parti communiste de Grèce aux élections du 7 novembre 1926, qui ont suivi la chute du dictateur, témoignent des limites de son influence. Il n'obtint que 4, 38 % des voix[5]. Les déclarations d'intention et les gesticulations politiques de ce parti, dans le contexte existant après la Révolution d'Octobre et le contexte particulier de la Grèce accablée de problèmes économiques et sociaux, pouvaient certes avoir des aspects alarmants pour l'opinion publique du pays. Mais il semblait évident que ses possibilités n'étaient pas à la hauteur de ses ambitions, qu'elles paraissaient incapables de matérialiser à cette époque-là[6].

Pangalos tenta de donner *a posteriori* une certaine consistance à son alibi, par des procès voulant démontrer cette dangerosité du parti communiste, qui aurait créé la nécessité légitimant sa prise du pouvoir. Plus particulièrement, ces procès voulaient mettre en évidence,

---

[1] Voir *supra*, p. 84.
[2] Voir le texte du message dans le *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 98 du 30 mai 1917.
[3] Voir *supra*, pp. 55-57.
[4] Voir *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 1 du 4 janvier 1926.
[5] Voir DAFNIS, *Les partis politiques helléniques 1821-1961* (en grec), pages 139 et 179.
[6] Pour l'histoire du parti communiste de Grèce, voir surtout KOUSOULAS (D.G.), *Revolution and Defeat. The Story of the Greek Communist Party,* London, Oxford University Press, 1965. Une version un peu romancée des faits, est donnée par STAVRIDIS (Eleftherios A.), *Ta paraskinia tou KKE. Apo tis idryseos tou mechri tou Symmoriopolemou* [Les coulisses du parti communiste de Grèce. De sa fondation à la guerilla], Athènes, s. éd., 1953.

stigmatiser et condamner l'attitude de ce parti, obligé par l'Internationale Communiste de soutenir la création d'une entité étatique macédonienne à laquelle serait rattachée la Macédoine hellénique. Cette tentative n'eut pas les résultats escomptés et périclita[1].

L'illégitimité originelle de la dictature du général Théodoros Pangalos ne put être rachetée, compensée, corrigée par une nécessité qui l'aurait justifiée. Finalement, elle fut le plus bref intermède dictatorial de l'histoire constitutionnelle hellénique, n'ayant su ni convaincre, ni contraindre la population à l'accepter[2].

Dix ans plus tard, quand le général Metaxas va instaurer sa dictature, la nécessité de sauver la Grèce du communisme tiendra, en quelque sorte, la place d'honneur dans la proclamation qu'il va adresser « Au Peuple Hellénique » le 4 août 1936[3]. Le mot « communisme » y figure sept fois. Il est encore question de « sauver la Grèce » et du « salut de la société Hellénique ». Et si le chef du gouvernement qui devient dictateur rassemble « tout le pouvoir, » c'est par « nécessité ».

Aux élections du 26 janvier 1936 pour la Troisième Chambre Révisionnelle, le parti communiste avait obtenu 5,76% des voix.[4] Ce sera une de ses meilleures performances de l'Entre-Deux-Guerres, prouvant pourtant encore une fois la relative faiblesse électorale du parti. Ses intentions réelles, déclarées ou présumées, ses activités légales ou illégales, revendiquées ou supposées, paraissaient peut-être inquiétantes pour certains, mais n'étaient sûrement pas en mesure de mettre vraiment l'ordre constitutionnel en péril.

La proclamation du 4 août 1936 se réfère aussi aux « scènes de Thessalonique du mois de mai précédent », considérées comme « le prélude » d'une « révolution sociale » préparée par le communisme, qui « crut être à son seuil ». En mai 1936 et pendant plusieurs jours, la ville de Thessalonique fut le théâtre de manifestations provoquées par des revendications sociales. Durement réprimées par la gendarmerie, elles vont dégénérer en émeutes. Issue de la conscription locale, la troupe appelée à la rescousse, va adopter à l'égard des concitoyens qu'elle trouve dans la rue en face d'elle, une attitude analogue à celle des soldats français du 17ème régiment d'infanterie lors de la crise viticole qui secoua le Midi de la France en 1907. Finalement, l'ordre régna à Thessalonique[5]. L'interprétation donnée par Metaxas de ces faits est loin d'être généralement admise. Dafnis va nier leur caractère communiste et résumer

---

[1] Voir KOUSOULAS, *op. cit.*, p. 62-63 et STAVRIDIS, *op. cit.*, pp. 285-292 et 300-302.
[2] Voir *supra*, pp. 61-62.
[3] Voir *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 323 du 4 août 1936.
[4] DAFNIS, *Les Partis Politiques Helléniques 1821-1961* (en grec), p. 184.
[5] Pour une description des événements voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, pp. 422-427.

l'opinion habituellement acceptée dans la phrase suivante : « Il s'agissait d'une manifestation de protestation générale qui ne visait au renversement, ni du régime, ni du gouvernement. »[1]

La dernière raison invoquée par Metaxas dans sa proclamation afin de justifier son action, était une grève générale prévue pour le 5 août, à laquelle il voulait attribuer un but insurrectionnel et qu'il se devait donc de devancer et prévenir. Pourtant, l'existence d'un danger immédiat pour l'ordre public venant du parti communiste est démentie par le fait même que celui-ci, informé de l'instauration imminente de la dictature, se révéla incapable d'y opposer la moindre résistance[2].

La nécessité invoquée par le général Metaxas pour prendre le pouvoir, manifestement et objectivement n'en était pas une. Sans doute, par la suite et devant la montée des périls extérieurs qui va culminer avec l'attaque de l'Italie contre la Grèce le 28 octobre 1940, ce pouvoir sera exercé d'une manière que n'auraient pas désapprouvée ceux auxquels il avait été usurpé.

En 1967, le coup d'État des colonels sera justifié dans le message radiophonique adressé par Konstantinos Kollias, dont le putsch avait fait un « premier ministre », par les termes suivants :

> « Il ne restait plus d'autre manière de salut que l'intervention de notre Armée.
>
> Cette intervention, bien sûr, constitue une déviation de la Constitution, mais cette déviation était imposée par le salut de la Patrie.
>
> Le salut de la Patrie est la loi suprême. »[3]

Quelques jours plus tard, dans les considérants du premier acte constitutionnel de la dictature, il sera question de « la prise en charge du gouvernement du pays par l'Armée pour le salut de la Patrie »[4].

Certes la Grèce traversait à l'époque une crise politique prolongée[5]. Mais des élections étaient prévues pour le 28 mai 1967[6]. Elles devaient apporter une solution à la crise, ou du

---

[1] Voir DAFNIS, *Les Partis Politiques Helléniques 1821-1961* (en grec), p. 426.

Il est vrai que dans un livre ultérieur, publié quinze ans plus tard, *Sofoklis Eleftheriou Venizelos 1894-1964*, Athènes, Ikaros 1970, p. 152, le même auteur va écrire exactement le contraire, en considérant les événements de Thessalonique, « de fomentation communiste ».

Nous avions interrogé Grigorios Dafnis sur cette contradiction. Il avait répondu : « En vieillissant, on devient plus conservateur ! »

[2] Le journal du parti, *Rizospastis* [Le Radical], annonça le matin du 4 août que la dictature serait proclamée le jour-même.

Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, p. 437.

[3] Voir le texte de ce message dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 2, pp. 896-898.

[4] Voir le texte de cet acte constitutionnel dans le *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 66 du 6 mai 1967.

[5] Voir *supra*, pp. 91-92.

[6] Voir *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 52 du 14 avril 1967, Décret Royal n° 263.

moins indiquer le choix populaire quant au contenu de cette solution et à ceux qui allaient la mettre en œuvre. Que ce processus ait pu créer ou aggraver le « danger communiste » dans le sens habituel que l'on donnait à ces mots, jusqu'à en faire un danger nécessitant l'usurpation du pouvoir pour assurer le salut de la patrie, était une contre-vérité que les auteurs du coup d'État ne pouvaient ignorer. Keith Legg remarque avec pertinence et ironie : « Quoique l'intervention militaire fût bien planifiée et exécutée, la facilité même avec laquelle le coup d'État eut lieu, suggère que la supposée prise du pouvoir communiste était moins qu'imminente. »[1] Jean-François Chauvel, correspondant du *Figaro* à Athènes pendant les événements de 1967, avait conclu, lui, qu' « Apparemment, le danger communiste en Grèce est moindre qu'en Italie ou en France. »[2]

Invoqués à tort, nécessité et salut de la patrie ne pouvaient avoir l'effet légitimant escompté par les colonels. Ceux-ci furent donc réduits à des expédients violents qui, s'ils les maintinrent au pouvoir pendant plus de sept ans, les laissèrent dans la plus parfaite illégitimité[3].

§ 2 <u>*Voluntas populi suprema lex esto* (*Vox populi, vox Dei*)</u>

À la nécessité, élément externe légitimant la prise du pouvoir, fait pendant un facteur disons interne, la volonté du peuple dont la voix serait en plus, serait même, celle de Dieu : *Vox populi, vox Dei*. L'opinion d'Alcuin en la matière, selon laquelle *Nec audiendi sunt qui solent docere* : '*Vox populi, vox Dei'* ; *cum tumultuositas vulgi semper insaniae proxima est* [4], n'est pas généralement admise, du moins de nos jours. En Grèce, elle fut ignorée au propre et au figuré.

---

[1] Voir LEGG (Keith R.), *Politics in Modern Greece,* Stanford, Calif., Standford University Press, 1969, p. 227 [« Although the military intervention was well planified and executed, the very ease with which the coup occured suggests that the supposed Communist take over was less than imminent. »]

[2] Voir CHAUVEL (Jean-François) *La Grèce à l'ombre des épées*, Paris, R. Laffont, coll. « Enquêtes-Actualités », 1968, p. 10.

[3] Il n'est pas inutile de rappeler que, de 1946 à 1949, face à un danger communiste, immédiat, armé et pouvant compter sur le soutien des pays limitrophes du Nord de la Grèce, l'État hellénique, bien que cruellement éprouvé par la Guerre et l'Occupation qui l'avaient économiquement, socialement, administrativement et militairement presque anéanti, parvint à parer à la menace et à surmonter l'épreuve. Il le fit, certes, en créant un cadre juridique qui prenait certaines distances avec la normalité constitutionnelle, mais sans renier le régime de la démocratie parlementaire au nom de laquelle il lutta et vainquit.

[4] ALCUIN, *Epistolae*, 166. § 9.

A - Origines et juridicité de la volonté du peuple en Grèce

L'importance primordiale de la volonté du peuple trouvera dans le contexte social et historique hellénique des fondements solides. Elle sera tout naturellement projetée dans le domaine juridique.

1 . Origines

Sur le territoire qui allait devenir l'État hellénique contemporain, Îles Ioniennes exceptées, s'exerça pendant quatre siècles l'oppression ottomane. Cette oppression à laquelle était exposé en permanence chaque Hellène asservi, indépendamment de sa classe sociale, de son statut ou de sa fortune, eut aussi un effet égalisateur parce que niveleur[1]. Elle ne permit pas l'apparition ou le maintien au sein du peuple grec de groupes et encore moins de personnes en mesure de revendiquer à leur profit et à ses dépens au moment de la Libération et de l'Indépendance, d'être la source du pouvoir et de se réserver son exercice. Nulle volonté collective ou individuelle ne pouvait aspirer à contester la légitimité de la volonté populaire. Ni aristocratie, ni prétentions dynastiques n'avaient survécu à une domination quatre fois séculaire. Toute prééminence acquise sous un régime où régnait un despotisme absolu, était aléatoire, exposée à l'arbitraire le plus complet et ne suffisait pas à élever quelqu'un ou quelques uns au-dessus de la servitude commune[2].

La guerre qui allait mettre fin au joug turc fut longue. Commencés en 1821, les combats se prolongèrent jusqu'en 1829. Ce fut une guerre menée par une nation asservie devenue une nation armée, une guerre du peuple qui y participa dans son ensemble, soit en combattant, soit en supportant de lourds sacrifices. L'État qui en résultat fut l'œuvre de tous.

---

[1] Montesquieu, par une formule frappante, fait ressortir l'effet égalisateur d'un gouvernement despotique, ainsi d'ailleurs que celui d'un gouvernement démocratique :

« Les hommes sont tous égaux dans un gouvernement républicain, ils sont égaux dans le gouvernement despotique : dans le premier, c'est parce qu'ils sont tout ; dans le second, c'est parce qu'ils ne sont rien. »

Voir MONTESQUIEU, *De L'Esprit des lois*, livre VI, chap. II. vol. 1, p. 199 dans l'édition établie par Laurent Versini, publiée à Paris par Gallimard en 1995.

[2] Pour N. N. Saripolos, l'égalité en Grèce « était préparée par l'égalité des sujets dans l'esclavage sous la despotique monarchie ottomane qui ne tolère pas de classes privilégiées, mais s'appuie sur l'arbitraire du sultan, qui élève du néant des sujets et annihile des grands, selon son bon plaisir. »

Voir SARIPOLOS (Nikolaos. N.) *Systima syntagmatikou dikaiou kai genikou dimosiou dikaiou* [Système de droit constitutionnel et de droit public général], Athènes, Raftanis-Papageorgiou, vol. 1, fasc. A, 1903, p. 102.

Tous en étaient conscients et aucun n'était disposé à reconnaître à un autre plus de droits et de pouvoirs dans son cadre. À l'intérieur de cet État, la souveraineté ne pouvait qu'appartenir à la nation entière, au peuple entier. Leur volonté devait s'y exercer sans qu'elle pût être contestée.

Dans le préambule de la Constitution dite « Régime provisoire de la Grèce », datée du 1er janvier 1822, c'est la « nation Hellénique » entière, unie et sans distinctions, qui proclame, « devant Dieu et les hommes, '*son existence Politique et son indépendance'*. »[1] La formule reviendra dans les deux Constitutions suivantes, celle dite « Loi d'Épidaure » de 1823, et celle dénommée « Constitution politique de la Grèce » de 1827[2]. Conforme à la réalité, elle affirmait et démontrait en même temps quelle était la force, l'élément essentiel, aux origines du nouvel État.

Tout aussi caractéristique de cet état d'esprit était le désir d'institutionnaliser l'égalité entre les citoyens de l'État naissant d'une manière complète, détaillée, absolue, solennelle. Pour la Constitution de 1822, les Grecs « jouissent sans une quelconque différence de tous les droits politiques »[3], « sont égaux devant les lois sans une quelconque exception ou grade, ou classe ou dignité »[4] et ils « ont le même droit à toutes les dignités et tous les honneurs dont est seule dispensatrice la valeur de chacun. »[5] Reprises dans la Constitution suivante, légèrement modifiées, ces dispositions réapparaîtront aussi dans la Troisième Constitution Révolutionnaire, celle de Trézène. Dans celle-ci, ce désir intense d'égalité se manifestera encore d'autres manières. D'après l'article 27 « Aucun titre de noblesse n'est accordé par l'État hellénique »[6]. L'article suivant disposait que :

> « Les adjectifs Illustrissime, Excellentissime, etc., ne sont attribués à aucun Hellène dans l'État.
> Au seul gouverneur est attribué l'adjectif Excellentissime, mais cela aussi cesse avec sa magistrature. »[7]

---

[1] Voir KYRIAKOPOULOS, *op. cit.*, p. *33.*
[2] *Ibid.*, p. 47 et p. 61.
[3] § 2 de cette Constitution.
Voir *ibid.*, p. 33
[4] § 3 de la même Constitution.
Voir *ibid.*.
[5] § 6, *ibid.*, p. 34.
[6] Voir *ibid.,* p. 63.
L'attitude négative envers les titres de noblesse se manifeste toujours dans la Constitution hellénique actuelle, montrant la persistance de la sensibilité en la matière.
[7] Voir *ibid.*.
Dans la Constitution de Trézène, le gouverneur est le chef de l'exécutif (article 102).

Le lien entre l'égalité née sous une oppression commune, une guerre de libération populaire et des institutions démocratiques, avait bien été perçu à l'époque en Grèce. Dans une lettre adressée à George Canning, ministre des Affaires étrangères du Royaume Uni, Alexandros Mavrocordatos, éminent homme politique grec de la période révolutionnaire et othonienne, écrivait (en français), le 8/20 août 1825 :

> « Une guerre populaire à soutenir contre les Turcs et par une poignée d'hommes qui, en se relevant de l'oppression, durent se trouver dans un état d'égalité après l'expulsion des Turcs, leurs seigneurs de fait, réclamait nécessairement des institutions plutôt républicaines. »[1]

Dans les Îles Ioniennes qui n'ont pratiquement pas connu la domination ottomane et où la présence vénitienne eut pour résultat une structure sociale et politique analogue à celle de l'Europe occidentale, on note un parcours différent, bien que finalement destiné à aboutir au même résultat, après l'union avec l'État grec en 1864. Le texte constitutionnel le plus élaboré de la République Septinsulaire formée par ces îles entre deux occupations françaises, l'une républicaine (1797-1799) et l'autre impériale (1807-1814), celui de 1803, dans ses deux premiers articles proclamait « La République des Sept Îles Unies est une et Aristocratique », pour continuer « Le droit politique de gouverner appartient à la généralité de la Noblesse Constitutionnelle. »[2]

On constate donc que la prise de conscience théorique et la mise en œuvre pratique de la volonté du peuple par la reconnaissance de la souveraineté populaire, furent plus intenses et accélérées dans la partie de la population hellénique ayant eu le plus à pâtir de son sort politique et institutionnel.

Aux origines de la prééminence, de l'exclusivité même de la volonté du peuple dans le cadre de l'État grec moderne, se trouve l'égalité. Égalité d'abord imposée par la servitude,

---

[1] Voir le texte de cette lettre dans DRAGOUMIS (Nikolaos), *op. cit.*, vol. 1, p. 248/251.

[2] [*« 1. La Republica delle Sette Isole Unite è una ed Aristocratica. »*]
[*« 2. Il diritto politico di governare spetta alla generalità delle Nobilità Constituzionale. »*]
Voir KYRIAKOPOULOS, *op. cit.*, p. 675.
L'usage de l'italien est la conséquence des liens multiséculaires et multiples des îles avec la République de Venise. Pourtant cette même Constitution, dans son avant-dernier article (article 211) disposait qu' « À partir de 1810, nul ne pourra être élu pour la première fois Fonctionnaire Public si il ne sait pas lire et écrire la langue Nationale Grecque commune. Cette langue, à partir de 1820, sera exclusivement utilisée dans tous les actes publics. » [*« Dall'anno 1810, veruno può essere eletto per la prima volta Funzionario Publico, se non sappia leggere e scrivere, nella lingua Nazionale Greca volgare. Questa lingua, dall'anno 1820, sarà exclusivamente usata in tutti gli atti publici. »*]
Voir *ibid*, p. 707.

égalité ensuite affirmée dans la lutte pour l'indépendance, égalité confirmée en droit et en fait tout au long du parcours historique du pays. Égalité dont Jean-Jacques Rousseau exaltait l'importance pour le bien commun, en en faisant un but primordial pour chaque État, et surtout en la considérant comme une condition essentielle de la liberté dans les termes suivants :

> « Si l'on recherche en quoi consiste précisément le plus grand bien de tous, qui doit être la fin de tout système de législation, on trouvera qu'il se réduit à deux objets principaux, la *liberté* et l'*égalité* : la liberté parce que toute dépendance particulière est autant de force ôtée au corps de l'État, l'égalité, parce que la liberté ne peut subsister sans elle. »[1]

2 . Juridicité

Cette prééminence de la volonté du peuple acquise dans le contexte grec, va très tôt endosser la forme juridique. Elle deviendra par la suite une constante des Constitutions helléniques, constante témoignant de sa légitimité. D'ailleurs, elle est souvent identifiée à la légitimité. Ainsi en est-il dans la définition donnée par le professeur Jean Gicquel : « la légitimité, autrement dit la croyance selon laquelle le pouvoir est exercé en accord avec la volonté populaire. »[2] Légitime ou la légitimité même, la volonté du peuple devient aussi légitimante et sera utilisée à cette fin pour justifier la prise du pouvoir.

Le processus par lequel la volonté populaire et sa prééminence vont parvenir à la juridicité, passera par la consécration dans les textes constitutionnels helléniques de la souveraineté populaire. Si la volonté du peuple est toute-puissante dans le cadre de l'État, elle est souveraine. Si elle est souveraine, c'est que le peuple est souverain. Inversement, si le peuple est souverain, sa volonté l'est aussi.

Nous avons déjà signalé l'article 5[3] de la Constitution de Trézène (1827) : « La Souveraineté réside dans la Nation, tout pouvoir émane d'elle et existe pour elle. » Après l'intermède du règne du roi Othon, sous lequel la Grèce fut une monarchie, d'abord absolue,

---

[1] Voir ROUSSEAU (Jean-Jacques), *Du Contrat Social ou Principes du droit politique*, livre II, chap. XI. Dans l'édition publiée à Paris par Garnier, coll. « Classiques », en 1962, p. 269.
[2] Voir GICQUEL (Jean), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Montchrestien, 18ème éd., 2002, p. 188.
[3] Voir *supra*, p. 43.

ensuite constitutionnelle[1], l'article 21 de la Constitution de 1864 renoua avec ce qui allait se révéler être le fil conducteur de l'histoire constitutionnelle hellénique. Il affirmait que « Tous les pouvoirs émanent de la Nation et sont exercés ainsi qu'il est prescrit par la Constitution. »[2]

L'enchaînement révisionnel qui aboutit à la Constitution de 1911, laissa intact le contenu de l'article, ainsi que sa numérotation[3]. La proclamation de la République en 1924 et les efforts pour lui donner une constitution, firent remonter cet article jusqu'à en faire le premier dans deux textes publiés et mis en vigueur dans des circonstances particulières[4]. Il devint le deuxième dans la Constitution de 1927 qui fut la Constitution définitive de la République hellénique de l'Entre-Deux-Guerres. La formule s'enrichit d'une proposition initiale proclamant « L'État hellénique est une République » et, comme en 1827, on précisa non seulement que tous les pouvoirs émanaient de la Nation, mais aussi existaient pour elle[5].

La Constitution de 1952, la royauté étant rétablie, renvoya l'article en question à son rang antérieur. Il se retrouva donc avec le numéro 21. Le régime de la Grèce était maintenant celui de la démocratie royale et si tous les pouvoirs émanaient toujours de la nation, la mention qu'ils existaient pour elle fut supprimée[6].

Sous les colonels, la « Constitution » de 1968 sensée, dans une première phase, être celle d'une démocratie royale, fit que cet article retrouve la deuxième place. Mais cette fois, tous les pouvoirs émanent du Peuple et non plus de la Nation. Il était pourtant ajouté qu'ils existaient pour les deux[7]. Dans une deuxième phase, la même « Constitution » deviendra, *mutatis mutandis*, celle d'une « démocratie présidentielle parlementaire », quand les colonels voudront prendre leurs distances avec le roi Constantin en 1973[8]. L'article concerné resta fixe et inchangé, sauf bien sûr le premier alinéa se référant à la nature du régime.

On notera que c'est une dictature nationaliste qui, en mettant ainsi fin à une tradition remontant aux origines de l'État, remplaça le mot « Nation » par le mot « Peuple ». Elle le fit en y recherchant vainement une apparence plus démocratique. Pourtant, la préférence

---

[1] Voir *supra*, pp. 44-50 et pp. 65-76.
[2] Voir KYRIAKOPOULOS, *op. cit.*, p. 185.
[3] Voir *ibid.*, p. 225.
[4] Texte publié sous le Gouvernement du général Pangalos dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 274 du 29 septembre 1925 et le texte publié sous le Gouvernement du général Kondylis dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 334 du 22 septembre 1926.
[5] Voir les articles des textes cités dans KYRIAKOPOULOS, *op. cit.*, pages 289, 331 et 369.
[6] Voir *ibid.,* p. 587.
[7] Cette « Constitution » fut publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 267 du 15 novembre 1968.
[8] Voir *supra*, pp. 60-61 et pp. 93-94.
La « Constitution » de 1968, modifiée 1973, fut publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 266 du 4 octobre 1973.

hellénique persistante pour le terme « Nation » ne relevait pas d'une prise de position dans le différend, particulier surtout à la théorie constitutionnelle française, entre la souveraineté nationale et la souveraineté populaire, entre Sieyès et Rousseau[1]. En Grèce, le choix initial fut motivé par le fait que la souveraineté devait se manifester d'abord, non pas à l'intérieur d'un État indépendant envers un monarque absolu, mais dans un territoire asservi se révoltant contre un conquérant étranger. Elle se devait donc pour commencer, d'être « nationale ». Ensuite, il fallait que le peuple du nouvel État affirme son lien et sa communauté de destin avec la partie de la nation hellénique condamnée, pour une durée indéterminée[2], à rester hors des frontières étatiques. Ce choix fut confirmé plusieurs fois par la suite, avec des explications se référant aux particularités du contexte grec qui l'avait déjà justifié auparavant. Ainsi, d'une manière tout à fait caractéristique, la commission sur la Constitution de la Quatrième Assemblée Constituante, dans un rapport introductif daté du 30 octobre 1924, reconnaissait que, si « le sens propre juridique » aurait dû conduire à adopter le terme « Peuple », « la préférence pour le terme ' Nation ' est, et historiquement correcte, et moralement imposée, et politiquement opportune. Parce que, pour la Grèce, d'un côté noyau fut le peuple de l'État libre, de l'autre source de sacrifices et de force fut de tout temps la Nation. »[3]

Il était pourtant convenu que, constitutionnellement parlant, là où il était écrit « Nation », il fallait lire « Peuple », comprendre « Peuple » et ainsi interpréter et appliquer le texte. Nous avons déjà cité le professeur Sgouritsas identifiant la notion de « Nation » à celle de « Peuple » dans le contexte constitutionnel hellénique[4]. Le professeur Georgopoulos allait dans le même sens, constatant que « depuis toujours prévalut dans la science de chez nous l'opinion […] que par le terme 'nation' était sous-entendu le peuple »[5]. Pour le professeur Manesis se référant plus particulièrement à l'usage du terme « Nation » dans l'article 21 de la Constitution basique de 1864/1911/1952, « Il faut néanmoins, dès le début, qu'il soit clarifié

---

[1] Sur cette question, voir surtout CARRÉ de MALBERG (R.), *op. cit.*, vol. 2, pp. 152 et suivantes, pp. 167 et suivantes, ainsi que GICQUEL (Jean), *op. cit.*, pp. 190-193.

[2] Voir MANESIS (Aristovoulos), *op. cit.*, vol. 2, pp. 79-80, mais aussi FARDIS (Georgios A.), *I ethniki kyriarchia en to elliniko syntagmatiko dikaio* [La souveraineté nationale dans le droit constitutionnel hellénique], (Tiré à part du troisième tome de l'annuaire de la Faculté des Sciences Juridiques et Économiques de Thessalonique), s. éd., 1932, *passim.*

[3] Voir le texte de ce rapport dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 2, pp. 32-42 et, pour l'extrait cité, p. 41.

[4] Voir *supra*, p. 51, note 1.

[5] Voir GEORGOPOULOS (Konstantinos), *Ellinikon syntagmatikon dikaion. Panetistimiakai paradoseis kata to Syntagma tou 1968* [Droit constitutionnel hellénique. Cours universitaires selon la Constitution de 1968.], Athènes, s. éd., fasc. A, 1969, p. 28.

que la Constitution, par le terme 'Nation' entend le Peuple Hellénique. »[1] Donc, il était bien établi et accepté que dans les Constitutions helléniques, c'était finalement du peuple qu'émanaient tous les pouvoirs. Le changement opéré par le régime des colonels n'apportait rien de nouveau à l'acquis constitutionnel du pays. Il était manifestement et simplement destiné à essayer de donner à ses auteurs ce dont ils savaient désespérément manquer : un semblant d'intentions démocratiques.

Le rétablissement de la démocratie conduisit à la Constitution de 1975, maintes fois révisée depuis. Dans celle-ci, cet article fondamental se retrouva le premier du texte. Après avoir précisé le régime[2], et proclamé que ce régime était fondé sur la souveraineté populaire, il affirme que tous les pouvoirs émanent du « Peuple ». Ce terme semble maintenant avoir la préférence sur celui de « Nation ». Ces pouvoirs existent cependant pour tous les deux. Ils doivent être exercés conformément à la Constitution.

Indépendamment et au-delà du choix des termes, on observe d'ailleurs une convergence de fait entre souveraineté nationale et souveraineté populaire, même dans le pays où la divergence est née. Le professeur Gicquel écrit à ce sujet :

> « Double démarche, double machine de guerre contre la souveraineté royale, qui, cependant, ont conflué l'une vers l'autre à l'époque actuelle au point de mélanger leurs eaux : *La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum.* (art. 3 C) »[3]

Dès la Guerre d'Indépendance et la Constitution de Trézène donc, puis constamment à partir de 1864, la souveraineté du Peuple, sous son nom propre ou sous celui de la Nation, figurera dans les textes constitutionnels helléniques. Avec elle, c'est aussi la suprématie de sa volonté qui est institutionnalisée. Ces textes ont exprimé juridiquement une réalité politique et sociale durable, tout en étant eux-mêmes l'expression de la souveraineté et de la volonté populaire qu'ils proclamaient.

Parfois, nous l'avons constaté, la volonté et la souveraineté populaires furent mises à l'écart dans les faits, au cours de l'histoire politique de la Grèce. Toutefois, l'article consacrant la souveraineté du peuple, lui, resta intouchable en droit, même sous les dictatures de Pangalos, de Metaxas ou des colonels. Cette réalité et cette juridicité de la volonté du

---

[1] Voir MANESIS, *op. cit.*, vol 2, p. 78.
[2] Littéralement celui de la « Démocratie Parlementaire Présidée » et non plus présidentielle. Dans plusieurs traductions de la Constitution de 1975 en français, il est question de « République Parlementaire » tout court.
[3] Voir GICQUEL (Jean), *op. cit.*, p. 189.

peuple feront d'elle une force légitimante souvent invoquée dans la pratique hellénique. Invoquée même contre la constitution en vigueur, considérée comme une sorte de volonté populaire figée, dépassée par une nouvelle manifestation de cette volonté et condamnée à être écartée, anéantie, supplantée par elle.

B – La voix du peuple sur divers tons

Sa voix, pour faire connaître sa volonté sur une rupture de la continuité constitutionnelle, le peuple hellénique n'a pas manqué de la faire entendre haut et fort, parfois les armes à la main. Cette voix et cette volonté, en d'autres circonstances, furent, en quelque sorte, présumées. Il arriva qu'elles fussent invoquées à contre sens.

1 . La voix du peuple clamée

Lors des événements du 3 septembre 1843 qui donnèrent une Constitution à la Grèce[1], le peuple d'Athènes sera physiquement présent, auteur et non spectateur. (Quant à celui des provinces, on peut dire qu'il fut présent par l'esprit). Un haut fonctionnaire de l'époque, Alexandros Rangavis, a laissé un témoignage caractéristique. Réveillé dans la nuit par le tumulte, il apprenait par son serviteur parti aux nouvelles que, « rassemblé devant le Palais, un peuple de milliers de personnes criait 'vive la constitution', ainsi qu'effectivement ses cris retentissaient jusqu'à [sa] maison »[2]. En ces temps-là, la population d'Athènes atteignait à peine 25.000 habitants. Une partie importante de celle-ci semble donc avoir donné de la voix pour une constitution et clamé sa volonté de l'obtenir. Certes, les prisons ayant été ouvertes, sans doute la présence de certains n'avait-elle qu'un lien indirect avec la question constitutionnelle[3]. Il n'empêche que la voix de cette population fut assez forte pour être entendue par le roi et sa volonté assez puissante pour s'imposer à lui.

---

[1] Voir *supra*, pp. 47-50.

[2] Voir RANGAVIS (Alexandros Rizos), *Apomnimonevmata* [Mémoires], Athènes, G. Kasdonis, vol. 2, 1895, p. 30.

[3] Nikolaos Dragoumis, lui aussi témoin des événements, raconte que son attention fut attirée par un individu à la mine plus que patibulaire, acclamant la Constitution avec un enthousiasme sans borne, tout en étant incapable de prononcer correctement le nom de l'objet de ses vivats. À Dragoumis ahuri, il déclara : «La constitution est une bonne chose. Elle m'a sorti de prison. »

Voir DRAGOUMIS, *op. cit.*, vol. 2, p. 72.

Voix et volonté populaire furent reconnues comme ayant puissamment contribué à légitimer le passage de la monarchie absolue à la monarchie constitutionnelle. Dans la proclamation du nouveau gouvernement, les clameurs de la foule athénienne furent arrangées en « vœux », que le roi Othon avait « entendus »[1], vœux exprimant les « désirs de la Nation ». Quelque temps plus tard, il sera dit au cours des discussions de l'Assemblée Nationale (Constituante), lors de la séance du 6 décembre de cette même année 1843, que « la volonté commune de la Nation accomplit le changement du 3 septembre. »[2] Deux jours plus tard, dans la réponse de l'Assemblée au discours que le roi lui avait adressé, il sera question « du désir national unanimement exprimé » qu'Othon exauça, et un peu plus bas « des vœux récemment exprimés » par la « Nation », qu'il embrassa[3].

Le passage de la monarchie constitutionnelle à la démocratie royale, lui aussi, se fit par le peuple. Les événements du 10 octobre 1862 qui entraînèrent l'expulsion du roi Othon et menèrent à la Constitution de 1864[4], furent marqués par une forte participation populaire. Elle prouve que ces événements et leurs conséquences étaient le résultat des vœux et de la volonté du peuple. Les troupes révoltées qui marchèrent contre le palais royal étaient renforcées par 5.000 civils[5]. (Athènes à l'époque avait autour de 43.000 habitants.) En même temps, 2.000 citoyens se dirigèrent vers la direction de la police qu'ils neutralisèrent[6]. Quelques jours avant que le mouvement révolutionnaire ne s'empare de la ville d'Athènes, il s'était répandu dans la province avec le concours des populations. En Acarnanie, on vit même se constituer une véritable petite armée de 7.500 hommes en vue d'une marche sur la capitale, que la suite des événements rendit inutile[7].

La « Résolution de la Nation »[8], datée du 10 octobre, première expression écrite et juridique du changement survenu, l'attribue à « la décision de la Nation Hellénique tout entière » et le légitime par elle. Le lendemain, 11 octobre, le Gouvernement provisoire va adresser aux Hellènes une proclamation[9], où il est dit que « Les vœux de la Nation ont été exaucés avec l'aide de Dieu. Le Peuple et l'Armée, d'une même voix, mirent fin à la dynastie d'Othon et formèrent un Gouvernement provisoire des citoyens D. G. Voulgaris, Président, K.

---

[1] Voir le texte de cette proclamation dans le *Journal du Gouvernement*, n° 31 du 3 septembre 1843. Il est cité aussi *supra*, p. 48 et suivantes (avec les raisons qui lui donnèrent une teneur quelque peu édulcorée).
[2] Voir *Comptes-rendus de l'Assemblée Nationale des Hellènes du 3 septembre à Athènes* (en grec), *op. cit.*, p. 70.
[3] Voir *ibid.*, pp. 93-94.
[4] Voir *supra*, pp. 72-76.
[5] Voir KYRIAKIDIS (Epameinondas.), *op. cit.*, vol. 2, p. 173.
[6] *Ibid.*, p. 174.
[7] Voir *ibid.*, p. 166.
[8] Voir *Journal du Gouvernement*, n° 1 du 15 octobre 1862 et *supra*, pp. 72-73.
[9] Publiée dans ce même *Journal du Gouvernement*, n° 1 du 15 octobre 1862.

Kanaris et V. Roufos », mettant encore une fois en avant le rôle créateur et justificateur de la volonté populaire dans la rupture de la continuité constitutionnelle survenue. Par la suite, ce même Gouvernement provisoire va plusieurs fois utiliser encore des formules comme « la volonté manifestée d'une manière éclatante par la Nation »[1] ou « le mandat reçu par le peuple et l'armée »[2]. La manifestation de la voix et de la volonté populaires dans les faits, sera tout naturellement transposée ainsi dans le contexte juridique.

En 1916, c'est une « manifestation armée du Peuple Crétois » à La Canée, le 13 septembre, qui mettra fin à l'autorité du Gouvernement d'Athènes sur l'île de Crète et constituera un Gouvernement provisoire venizeliste lequel, passé à Thessalonique quelque temps plus tard, deviendra, en 1917 le Gouvernement d'une Grèce à nouveau unifiée[3]. Au cours de cette manifestation, le peuple crétois en armes va adopter une résolution, plus que par acclamation, littéralement « avec des clameurs », par laquelle il « Décide » qu'il « prend à nouveau dans ses mains la lutte sacrée pour le salut, et à cette fin », « constitue un Gouvernement provisoire », « lequel il charge de poursuivre par tous les sacrifices et par les moyens qu'il voudrait décider, le salut de la Nation, aux côtés des Puissances Alliées. »[4]

Ainsi, du moins sur le plan local, la volonté par ses clameurs et ses armes aussi, avait retiré le pouvoir au cadre constitutionnel existant, comme aux personnes investies conformément à lui. Le peuple le reprit d'abord lui-même, pour ensuite le confier de la manière la plus directe, ignorant les formes et les procédures prévues, à une entité créée du néant juridique *ad hoc*. Manifestement le processus fut reconnu et se révéla approprié pour légitimer un gouvernement provisoire, de fait et local au début, mais qui quelques mois plus tard deviendra, débarrassé de l'épithète « provisoire », un gouvernement de droit général.

À une date beaucoup plus récente, la voix du peuple hellénique se fit entendre et sa volonté se manifesta encore une fois dans un contexte de rupture. L'évolution sociale, technique ou autre, n'avait pas, même en des temps néfastes, réduit les Grecs au silence et à l'aboulie, ni diminué la légitimité directe dispensée par leur voix et leur volonté. Le 23 juillet 1974, le régime des colonels, régime illégitime, se révélant incapable de faire face à la crise de Chypre attaquée par la Turquie depuis le 20 du même mois, se résigne à accepter de disparaître. Il va donc se mettre dans un état d'évanescence. Dès que la nouvelle de

---

[1] Voir la proclamation du Gouvernement provisoire au Peuple Hellénique datée du 23 octobre 1862 et publiée dans le *Journal du Gouvernement*, n° 9 du 25 novembre 1862.

[2] Cette phrase se trouve dans la déclaration par laquelle le Gouvernement provisoire a remis le pouvoir à la Deuxième Assemblée Nationale (Constituante) le 21 janvier 1863.

Voir PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 1, p. 275.

[3] Voir *supra*, pp. 82-84.

[4] Voir ce texte dans le *Journal du Gouvernement provisoire,* n° 1 du 15 septembre 1916, publié à La Canée. Déjà cité *supra*, p. 82, n. 3.

l'invitation d'un certain nombre d'hommes politiques au bâtiment du Parlement par les dirigeants militaires sera connue, des masses populaires de plus en plus importantes vont se rassembler autour de ce bâtiment, surtout sur la place de la Constitution, lieu hautement symbolique et chargé d'histoire. Leur présence va catalyser la fin de la dictature et le rétablissement de la démocratie, rendant le processus irréversible. Un retour en arrière devenait impossible et même impensable. La nouvelle que Caramanlis allait revenir de Paris et présider un nouveau gouvernement et diligenter le changement, donna plus d'ampleur aux manifestations qui culminèrent à l'arrivée de l'homme politique à l'aéroport de la capitale, à sa remontée vers le centre d'Athènes, jusqu'à sa prestation de serment à 4 heures du matin le 24 juillet[1].

Cette présence, cette participation populaire au changement survenu le 23 juillet 1974, furent dûment reconnues et enregistrées parmi les considérants de l'acte constitutionnel dit « statutaire » du 1er août[2] où « Le soutien total et unanime du Peuple Hellénique » est mentionné. Pour Petros Pararas, la remise du pouvoir à Caramanlis exprimait « le désir manifeste de la très grande majorité du peuple hellénique le 23 juillet 1974 pour le rétablissement de la Démocratie dans le Pays. »[3] Et il ajoute : « Cette idée de droit valable [en français dans le texte, avec renvoi en note à Georges Burdeau] constitua l'appui juridique (et sociologique) de la Grundnorm kelsenienne modifiée le 1er août 1974 par la publication de l'Acte Constitutionnel 'Du rétablissement de la légitimité démocratique et règlement de questions de la vie publique jusqu'à la détermination définitive du régime et l'élaboration d'une nouvelle constitution du Pays.' »[4] Ippokratis Frangopoulos va plus loin en affirmant que « l'importance de l'immense participation du peuple Hellénique à l'arrivée de Caramanlis et ses manifestations dans la nuit du 23 au 24 juillet 1974 » ont été sousestimées. Pour lui, il ne fut pas compris que cela « signifiait l'instauration d'une révolution pacifique »[5].

De l'étude donc de l'histoire constitutionnelle hellénique, il ressort que ses étapes les plus importantes, étapes allant de pair avec des ruptures de la continuité constitutionnelle, ont été l'œuvre directe du peuple grec, ayant clamé et imposé sa volonté, une volonté légitimante. Et Georgios Balis, le grand juriste qui mena à bien la rédaction du Code Civil hellénique, soutenait que la conscience commune du peuple, exprimée même tacitement ou par les faits,

---

[1] Ces événements sont de notoriété publique. Ils font aussi partie des souvenirs de celui qui écrit ces lignes.
[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 213 du 1er août 1974 déjà cité p. 64.
[3] Voir PARARAS (Petros I.), « Syntagmatiko Chroniko. To chronikon epanodou eis tin Dimokratian », janvier-février 1975, p. 55. [Chronique constitutionnelle. La chronique du retour à la Démocratie], *To Syntagma* [La Constitution], janvier-février 1975, p. 55.
[4] *Ibid*, pp. 55-56.
[5] Voir FRANGOPOULOS (Ippokratis), *I meleti tou neou syntagmatos* [L'étude de la nouvelle constitution], Athènes, Olkos, 1976, p. 12.

était créatrice de droit ratifiant le changement institutionnel obtenu par la violence révolutionnaire. Selon les usages des juristes grecs de sa génération, il utilisait une phrase en latin : *voluntas populi rebus ipsis et factis declarata*[1].

2 . La voix du peuple présumée

Le peuple hellénique n'eut pas toujours à faire entendre sa voix ni à exprimer sa volonté directement. Des minorités agissantes le firent pour lui, en son nom.

Le 15 août 1909, l'armée, par une « Ligue Militaire », se « prononça »[2] pour une réforme de l'État[3]. Cela conduisit à l'invitation d'Eleftherios Venizelos à venir de Crète, son île natale, théoriquement encore principauté autonome sous la suzeraineté ottomane, à Athènes. Cela entraîna aussi une révision de la Constitution de 1864, qui se fit en prenant quelques libertés avec les dispositions prévues à cet effet, et qui aboutit à la Constitution de 1911.

La « Ligue Militaire », dans sa proclamation adressée « À Sa Majesté le Roi, au Gouvernement et au Peuple », exprimait la conviction que sa « prière » serait acceptée « parce que telle est aussi la volonté du Peuple Hellénique »[4]. Ainsi l'armée se voulait non seulement l'exécutrice de ses propres volontés, mais aussi l'interprète de celles du peuple, dont elle considérait qu'elle ne faisait que répercuter la voix. Cette voix populaire qui légitimait l'action militaire.

Les militaires et civils venizelistes qui en août 1916[5], à Thessalonique, mettront en place un mouvement de « Défense Nationale » aux côtés des Alliés de l'Entente et contre les Empires Centraux, le feront en invoquant, avec d'autres raisons, la conviction d'être « les mandataires du peuple macédonien » et d'agir « en son nom et avec son approbation. »[6]

La Révolution de 1922, portée au pouvoir par les troupes repliées d'Asie Mineure[7], dans sa proclamation du 11 septembre 1922[1], affirma que ses demandes étaient présentées « dans la conviction absolue que […] tout le peuple Hellénique est d'accord avec elles, sauf peut-être

---

[1] Voir BALIS (Georgios A.), *Genikai archai tou astikou dikaiou*, [Principes généraux du droit civil], Athènes, Frères Sakkoulas, 8ème éd., 1961, p. 15.

[2] Se « prononça », non seulement en émettant ses doléances, ses remontrances et ses exigences, mais en les appuyant aussi par une démonstration de force au champ de manœuvres de Goudi, d'où ce mouvement prit son nom.

[3] Voir *supra*, p. 16 et même page note 1.

[4] Voir le texte de cette proclamation dans CHAMBRE DES DÉPUTÉS DES HELLÈNES, *Textes cruciaux de la vie politique de la Grèce 1843-1967* (en grec), *op. cit.*, pp. 244-245.

[5] Voir *supra*, p. 82.

[6] Voir la proclamation du Comité de la Défense Nationale au peuple hellénique, dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 1, pp. 595-597.

[7] Voir *supra*, p. 85 et p. 102.

une minorité insignifiante s'y opposant pour des motifs intéressés. » La volonté du peuple présumée venait ainsi s'ajouter au salut de la patrie et à l'illégitimité du roi Constantin, pour légitimer la prise du pouvoir.

Quand le 22 août 1926 il fut mis fin à la dictature du général Pangalos par le général Kondylis[2], les forces armées ayant rallié ce dernier, adressèrent au peuple hellénique une proclamation[3] l'informant que « L'armée et la flotte en accord avec la vive exigence de l'opinion publique », avaient procédé à la déposition du dictateur.

Conscients que la voix du peuple présumée qu'ils ont invoquée, doit être assumée par lui, ceux qui l'alléguèrent seront portés à l'inviter et même à l'inciter à s'exprimer, de préférence dans les délais les plus brefs. Cela prendra surtout la forme d'une grande manifestation publique.

La « Ligue Militaire » qui fit le mouvement de Goudi du 15 août 1909, obtint la confirmation qu'elle avait bien exprimé la volonté populaire, par un imposant rassemblement réuni au lieu-dit Pedion tou Areos (Champ de Mars) le 14 septembre de la même année, et organisé par les associations et corporations professionnelles. L'événement avait mobilisé entre 60.000 et 110.000 citoyens (en 1907 Athènes comptait quelque 175.000 habitants, le Pirée autour de 73.000). Des manifestations analogues eurent lieu dans les villes de province.[4]

La Révolution de 1922 verra se répéter le même processus. Ses troupes firent leur entrée à Athènes le 15 septembre 1922. Le 9 octobre, un dimanche, un rassemblement populaire sans précédent, à l'initiative d'organisations de travailleurs, eut lieu place de la Constitution et à ses alentours. Le président du Centre ouvrier d'Athènes lut une résolution allant dans le sens de l'action de l'équipe révolutionnaire dont les chefs s'adressèrent à la foule[5].

Les rassemblements populaires publics se révéleront un moyen particulièrement adapté pour démontrer que la voix du peuple présumée ne l'était pas à tort, que la volonté qu'on lui attribuait était bien la sienne, et que l'une et l'autre pouvaient ainsi assurer pleinement leurs rôles légitimants. Moyen plus rapide que la mise en œuvre d'un référendum ou le vote d'une résolution par une assemblée future. Moyen plus simple, plus direct, sans procédures, sans

---

[1] Mais qui ne sera publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 173 a, que le 21 septembre 1922. Déjà citée p. 85 et note 5 même page, ainsi que p. 102 et note 10 même page.

[2] Voir *supra*, p. 61.

[3] Voir le texte de la proclamation dans VRATSANOS, *op. cit.*, pp. 311-312.

[4] Sur le rassemblement populaire du 14 septembre 1909, voir :

1) PAPACOSMA (S. Victor), *The Military in Greek Politics. The 1909 Coup d'État,* Kent (Ohio), The Kent State University Press, 1977, pp. 80-83.
2) PANGALOS (Theodoros D.), *Ta Apomnimonevmata mou 1897-1947* [Mes mémoires 1897-1947], Athènes, Aetos, vol. I, *1897-1913*, 1950, pp. 89-92.

[5] Sur le rassemblement du 9 octobre 1922, voir GONATAS, *op. cit.*, pp. 254-258.

règles. Moyen plus humain, pouvant avoir des aspects de fête, qui ne sont pas sans utilité dans certains processus politiques. Moyen ayant aussi, bien sûr, les défauts de ses qualités.

L'invocation de la voix du peuple ne sera pas limitée, dans l'histoire constitutionnelle hellénique, à ceux qui, sans titre ou mandat, voudront légitimer leur prise du pouvoir. Les pouvoirs constitués agiront de même pour devenir constituants. Exemple classique et caractéristique, le gouvernement antivenizeliste au pouvoir le 1er mars 1935 qui, à l'occasion d'un soulèvement antivenizeliste[1] va, par une série d'actes constitutionnels, altérer radicalement la Constitution de 1927. Un grand nombre de ces actes commençaient par la formule « Considérant la volonté manifestée du peuple Hellénique »[2]. Cette volonté se serait manifestée dans des domaines très variés, allant de la suppression du Sénat, de la dissolution de la Chambre des députés, de la convocation d'une Assemblée Nationale (Constituante) et de la réforme de la Constitution[3], à la levée de l'interdiction de la remise de décorations aux citoyens hellènes[4]. Il est vrai que peu de temps plus tard, devant la Cinquième Assemblée Nationale (Constituante) invitée à ratifier ces textes, le président du Conseil, Panagis Tsaldaris, les justifiera en invoquant, plus prosaïquement, la nécessité[5].

L'invocation de la volonté présumée du peuple à des fins légitimantes, n'est pas l'exclusivité de l'histoire et de la pratique constitutionnelle hellénique. Exemple analogue, exemple récent, exemple européen, le Portugal de la Révolution des œillets, vit se multiplier les références de ce genre. Au cours la journée du 25 avril 1974, dans des communiqués successifs, il sera affirmé que le Mouvement des Forces Armées était « Conscient d'interpréter les vrais sentiments de la Nation, »[6] et aussi d'être « l'interprète de la pensée et des désirs nationaux. »[7]

---

[1] Voir *supra*, p. 87 et note 3 même page.

[2] Les « volontés manifestées » en question n'en étaient pas moins, manifestement, présumées elles aussi. Il était présumé que ces volontés s'étaient manifestées…

On peut, effectivement, se demander comment s'était manifestée la volonté du peuple dans des cas comme celui de l'acte constitutionnel 27, destiné à pourvoir aux chaires de professeurs vacantes aux Universités d'Athènes et de Thessalonique. Il commençait par le considérant suivant « Considérant la volonté manifestée du peuple Hellénique afin que les chaires de professeurs soient pourvues par des scientifiques dignes et capables. »

Cet acte constitutionnel a été publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 200 du 17 mai 1935.

[3] Tout cela avec l'acte constitutionnel 1, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 113 du 1er avril 1935.

[4] Acte constitutionnel 18, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 158 du 19 avril 1935.

[5] Voir *supra*, pp. 104-105 et note 1 p. 105.

[6] Voir GONÇALVES (José-Pedro), *op. cit.*, vol. 1, pp. 19-20.

[« Consciente de que interpreta os verdadeiros sentimentos da Naçao »]. Communiqué de 7 : 30. Un communiqué de 11 : 45, assurait lui, que les véritables sentiments de la Nation étaient interprétés « fidèlement » [fielmente »].

[7] Voir *ibid*, p. 22.

[« a interprete do pensiamento e dos anseios nacionais]. Communiqué de 19 : 50.

3 . La voix du peuple détournée

L'effet légitimant reconnu et accepté de la voix populaire, fera que cette voix sera soi-disant entendue là où elle n'a pas été émise, ne pouvait même pas être présumée aller dans le sens invoqué et, de toute évidence, si la possibilité lui en avait été laissée, se serait manifestée dans le sens contraire.

Le général Pangalos, au moment où il va maximaliser son écart avec la légitimité démocratique et la légalité républicaine par la proclamation du 4 janvier 1926[1], après avoir cité dans celle-ci, pour se justifier, d'autres raisons relevant de la « nécessité » et du « salut de la patrie »[2], ne manquera pas d'affirmer :

> « Convaincu que mon programme est approuvé non seulement par la force armée, mais aussi par la très grande majorité du Peuple, j'avancerai dans son application en m'attendant à l'assistance de tous les éléments sains de la Nation. »

Le général Metaxas, dans l'exposé des motifs du décret royal renvoyant la Troisième Chambre Révisionnelle le 4 août 1936, invoquait le fait que cette Chambre « ne correspondait plus à la volonté de la Nation », et l'action du président du Conseil devenu dictateur se trouvait donc légitimée[3]. Par la suite, si Metaxas a très souvent invoqué le soutien du roi Georges II à son entreprise[4], il n'en a pas moins déclaré avoir été l'instrument de la volonté populaire. Dans un discours prononcé à Sparte le 2 mai 1937, il s'adresse au « Peuple Hellénique » pour lui dire : « c'est toi qui le 4 août abolit le système par lequel ta volonté n'était pas exécutée. »[5] Une autre harangue contient plus de précisions sur la manière dont se serait fait entendre la voix du peuple et manifestée sa volonté dans l'instauration de la dictature. Metaxas déclare :

> « Le Changement du 4 août est un acte que nous exécutâmes nous-mêmes, mais par ordre du peuple. Et si cet ordre nous ne l'avions pas directement et par

---

[1] Voir *supra*, p. 56 et le texte de la proclamation dans le *Journal du Gouvernement*, fasc**. A,** n° 1 du 4 janvier 1926, déjà cité p. 56, note 8.
[2] Voir *supra*, p. 106.
[3] Voir *supra*, pp. 58-59 et le texte de cet exposé dans le *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 324 du 4 août 1936, déjà cité p. 58, note 2.
[4] Voir *supra*, p. 89.
[5] Voir YFYPOURGEION TYPOU KAI TOURISMOU [Secrétariat d'État à la Presse et au Tourisme], *4 Avgoustou 1936-4 Avgoustou 1940 Tessara chronia diakyverniseos I. Metaxa* [*4 août 1936-4 août 1940 Quatre années de gouvernement*], *I. Metaxas*, Athènes, éditions du 4 août, 1940, vol. 4, p. 185.

un vote quelconque, nous l'avons par la volonté de son âme, intérieure, pour l'accomplissement de notre œuvre. »[1]

La volonté du peuple fut invoquée même par le régime imposé par l'occupant allemand en 1941. Le général Tsolakoglou qui fut placé à sa tête, dans sa proclamation du 29 avril 1941[2], annonçait qu'il formait un gouvernement « fondé uniquement sur la volonté souveraine du Peuple Hellénique. » Il est vrai que, quelques lignes plus bas, il était question du « consentement des Puissances occupantes ». Le décret de nomination de Tsolakoglou comme président du Conseil, et des autres membres de son Gouvernement, se référait encore à « la volonté du Peuple » et ajoutait celle de « l'Armée ayant combattu, » pourtant dissoute par l'occupant[3]. Le décret législatif 1, « Des compétences du Gouvernement, des Ministres et autres dispositions »[4], texte fondamental du nouveau régime, commençait ainsi : « Le Gouvernement, en tant que souverain, puisant sa force dans le Peuple Hellénique, et par la volonté des forces armées du Pays ». Pourtant, dans une circulaire interprétative de ce texte, adressée par le ministère de la Justice « Aux autorités judiciaires et administratives de l'État »[5], cette force est puisée « dans la volonté du Peuple Hellénique et des forces armées du pays », sans qu'il ressorte si cette formulation différente relève de l'interprétation ou de la réparation d'une omission.

La dictature des colonels instaurée le 21 avril 1967, elle aussi, détournera la voix et la volonté du peuple. Dans les considérants du premier acte constitutionnel des usurpateurs[6], il sera question, certes après l'invocation du « salut de la patrie »[7], de « la volonté manifestée du Peuple Hellénique que soit protégé le régime politique et social établi, contre ceux voulant lui porter atteinte ».

La volonté du peuple sera de nouveau invoquée par le régime des colonels au moment où il va abolir la royauté, le 1er juin 1973[8]. Pour procéder à ce changement ; les colonels auraient

---

[1] Voir *ibid.*, p. 297.
[2] Voir *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 146 du 29 avril 1941.
[3] Voir *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 147 du 30 avril 1941.
[4] Voir *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 151 du 2 mai 1941.
[5] Circulaire n° 42402 du 11 juin 1941.
Voir KYRIAKOPOULOS, *op. cit.*, pp. 471-474.
[6] Acte constitutionnel « De l'exercice du pouvoir Constituant et Législatif et de la modification de la Constitution », publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 66 du 6 mai 1967.
[7] Voir *supra*, p. 108.
[8] Voir *supra*, p. 60 et p.93.

pris en considération « L'opposition devenue manifeste de la très grande partie du Peuple au maintien, en Grèce, du régime de la Démocratie Royale. »[1]

La popularité, en quelque sorte, de l'invocation de la voix et de la volonté populaires, allant de pair avec son usage manifestement abusif, à contresens, détourné, est aussi démontrée par certains mouvements politico-militaires ou militaro-politiques qui, ayant déclaré avoir entendu la première et obéi à la seconde, échouèrent. Ainsi était établi, dès le début, que le peuple n'avait pas dit ce qu'ils avaient cru percevoir par l'ouïe et que sa volonté allait dans un sens opposé de celui qu'ils avaient cru discerner.

La nuit du 21 au 22 octobre 1923, un mouvement dirigé par les généraux Gargalidis et Leonardopoulos, en liaison avec Ioannis Metaxas, souleva un certain nombre de garnisons à travers la Grèce. Il s'agissait de mettre fin à la Révolution de 1922, d'obliger le Gouvernement qui procédait d'elle à démissionner, et de modifier le système électoral. Il aspirait surtout à arrêter le processus qui allait conduire à la proclamation de la République quelques mois plus tard, le 25 mars 1924. La proclamation du mouvement déclarait : « L'Armée, exécutant le voeu manifeste du Peuple tout entier. » Elle se terminait en menaçant les chefs de la Révolution et de son Gouvernement d'une « lutte fratricide », « dans le cas où ils refuseraient de se soumettre à l'injonction de la Nation. »[2] Pourtant le mouvement échouera en peu de jours, démentant ses affirmations de la manière la plus éloquente[3].

Le 6 mars 1933, le lendemain d'une journée d'élections législatives qui vit le Gouvernement d'Eleftherios Venizelos perdre la majorité au Parlement, le général Plastiras voulut empêcher l'accès au pouvoir de la coalition antivenizeliste. Eleftherios Venizelos essaya de le dissuader, peut-être sans trop de conviction, en tout cas sans succès. Plastiras entraîna une partie des forces armées et adressa une proclamation « Au Peuple Hellénique », dans laquelle il déclarait prendre le pouvoir « fort de l'encouragement du Peuple »[4]. Une situation confuse s'ensuivit. Le Gouvernement Venizelos se considérait comme démissionnaire, ou plutôt « démissionné ». Plastiras se trouva rapidement isolé, face à des manifestations populaires nullement destinées à l'encourager. Finalement, dans la soirée du 6,

---

[1] Voir l'acte constitutionnel « De l'instauration d'un régime de République Présidentielle Parlementaire, modification de la Constitution et organisation d'un référendum », publié dans *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 118 du 1er juin1973.

[2] Voir le texte de la proclamation dans DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), *op. cit.,* vol. 1, p. 118.

[3] Sur la contre-révolution d'octobre 1923, voir :

1) DAFNIS, *ibid*, pp.110-160.
2) GONATAS, *op. cit.*, pp. 275-283.
3) VRATSANOS, *op .cit.*, pp. 269-300.

[4] Voir le texte de la proclamation dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 58 du 6 mars 1933.

un gouvernement de généraux prêta serment en présence du Premier ministre démissionnaire Venizelos. Ensuite, pourtant, il se rendit aussi au ministère de la Guerre où se trouvait Plastiras. Un communiqué, resté célèbre pour avoir réussi à rendre juridiquement présentables des faits récalcitrants, annonça que « Le gouvernement ayant prêté serment aujourd'hui, assuma immédiatement ses fonctions, le général Plastiras ayant remis au nouveau gouvernement ce pouvoir qu'il détenait. »[1] Le Gouvernement des généraux, présidé par le général Othonaios, s'écarta pour céder la place, le 10 mars 1933, à un Gouvernement présidé par Panagis Tsaldaris, issu de la coalition antivenizeliste victorieuse aux élections[2].

Ceux qui détournèrent la voix et la volonté du peuple hellénique, ne pouvaient ignorer qu'en réalité ils faisaient taire la première et anéantissaient la seconde. Pangalos mit fin à une Assemblée Nationale Constituante (la Quatrième), qui n'avait duré que de janvier 1924 à septembre 1925.Metaxas fit de même pour une Chambre Révisionnelle (la Troisième) qui, elle, vécut à peine de mars 1936 à août de la même année. Les colonels déclenchèrent leur coup d'État le 21 avril 1967, peu de temps avant une consultation électorale prévue pour le 28 mai. Les tentatives des généraux Gargalidis et Leonardopoulos en 1923, du général Plastiras en 1933, démontraient aussi ce lien avec des échéances électorales qu'on voulait empêcher ou dont on désirait ignorer les résultats. Quant à ceux qui acceptèrent de servir des conquérants contre lesquels le peuple hellénique s'était vaillamment battu et continuait à résister, il était évident qu'ils ne pouvaient avoir été appelés au pouvoir par lui et en exécution de sa volonté.

Invoquées à contresens, la voix et la volonté du peuple restaient incapables d'accorder l'effet légitimant désiré, recherché, escompté.

---

[1] Voir le texte du communiqué dans DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), *op. cit.*, vol. 2, p. 203.

[2] Sur ces événements, voir DAFNIS, *ibid.*, vol. 2, pp. 180-206, et VRATSANOS, *op. cit.*, pp. 328-334.

CHAPITRE II

LÉGITIMATION A POSTERIORI

Un pouvoir résultant d'une rupture de la continuité constitutionnelle, en Grèce comme ailleurs, se veut et se déclare légitime, conscient de la justesse et de la pertinence de l'affirmation de Rousseau : « Convenons donc que force ne fait pas droit, et qu'on n'est obligé d'obéir qu'aux puissances légitimes. »[1] Mais l'est-il vraiment, l'est-il pleinement, l'est-il complètement ? Et s'il n'était encore que prélégitime ou quasi-légitime[2], s'il n'était légitime qu'en puissance, ou même légitime *ma non troppo* ? Son auto-légitimation peut-elle lui suffire ?

Il semble bien que non. En Grèce du moins, on verra le plus souvent s'ajouter à la légitimation *ab initio* de ce nouveau pouvoir, une légitimation *a posteriori*, acquise par des résolutions d'assemblées nationales plus ou moins constituantes et par des jugements de tribunaux.

---

[1] Voir ROUSSEAU (Jean-Jacques), *op. cit.*, livre I, chap. III, p. 238.

[2] Les termes sont de Guglielmo Ferrero.

Voir FERRERO (Guglielmo), *Pouvoir. Les génies invisibles de la cité.* New-York, Brentano's, 1942, pp. 204-205 et p. 235.

SECTION I
RÉSOLUTIONS D'ASSEMBLÉES…

Ainsi qu'il ressort de l'histoire constitutionnelle hellénique, un nouveau pouvoir va convoquer une assemblée constituante, de nom ou de fait, qui va lui assurer suite et durée parce que, tout en se retirant devant elle, il va se perpétuer à travers elle[1].

Cette assemblée institutionnalise et confirme la volonté du peuple, facteur de légitimation dont on a vu l'importance dans le contexte grec[2]. D'abord manifestée directement dans le désordre et la confusion, ou seulement présumée, elle va dorénavant s'exprimer dans l'ordre, par des représentants élus.

L'instrument juridique par lequel ces assemblées procéderont pour légitimer le nouveau pouvoir seront les résolutions. Selon la définition du professeur Sgouritsas, « Les résolutions sont les actes d'une force formelle accrue des corps constituants ou révisionnels, par lesquels sont réglées des questions d'une teneur constitutionnelle ou même législative par dérogation aux dispositions existantes ou même indépendamment de leur existence. »[3] Pour le professeur Raïkos, « Les résolutions constituent la forme ayant prévalu, dès la Révolution, de l'exercice légitime du pouvoir constituant chez nous. »[4]

Ces résolutions légitimeront le nouveau pouvoir soit directement, en approuvant ses actes, son action, ses acteurs, soit indirectement, en désapprouvant le pouvoir déchu par la proclamation de son illégitimité.

§ 1 . La légitimation directe par l'approbation donnée aux actes, à l'action et aux acteurs du nouveau pouvoir

L'assemblée élue après la rupture de la continuité constitutionnelle, procédant par ses résolutions à la légitimation directe d'un nouveau régime, le fera soit de sa propre initiative, soit invitée par lui. Certes, dans les deux cas, elle agira souverainement, du moins en théorie.

---

[1] Voir *infra.*, pp. 357-372.
[2] Voir *supra*, pp. 109-127.
[3] Voir SGOURITSAS, *Droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 75.
[4] Voir RAÏKOS (Athanasios G.), *Paradoseis syntagmatikou dikaiou (Kata to Syntagma tou 1975)* [Cours de droit constitutionnel (Selon la Constitution de 1975)], Athènes, 5ème éd., 1978, vol. 1, dact., p. 32.

A - Approbation spontanée.

Cette approbation spontanée pourra être ponctuelle et parcellaire, portant sur certains aspects de la prise du pouvoir. Elle pourra aussi se manifester en couvrant celle-ci dans son ensemble, d'une façon générale.

1 . Approbations ponctuelles

L'Assemblée Nationale des Hellènes dite du 3 septembre à Athènes qui, à la suite des événements du 3 septembre 1843[1], va adopter la Constitution de 1844 et mettre fin à la monarchie absolue du roi Othon, ne manquera pas de légitimer *a posteriori* ces événements. Elle le fera surtout par deux résolutions, la première et la dernière des dix-huit qu'elle vota[2]. Elles concerneront les acteurs et leur action plutôt que des actes juridiques qui, adoptés dans la légalité de l'absolutisme préexistant, seront dispensés d'une légitimation.

La Première Résolution déclarait : « Éloge éclatant et gratitude, restant ineffaçables, sont exprimés à tous les Grecs, politiques et militaires, qui dans la Capitale ou les Provinces ont contribué à la préparation, à l'exécution et au succès du changement salvateur du 3 septembre. » La suite et la fin de cette résolution revêtaient une tournure plus prosaïque : « En témoignage particulier de la reconnaissance Nationale envers la garnison de la Capitale », ses officiers recevraient à vie leur solde du service actif.

La Dix-huitième et dernière Résolution de l'Assemblée, « Considérant les circonstances difficiles dans lesquelles le Ministère du 3 septembre assuma la direction des affaires, » décernait la « reconnaissance Nationale et au Président Monsieur Andreas Metaxas, et aux autres membres du Ministère. » (Il est vrai qu'une Quatorzième Résolution avait décidé que les membres de ce gouvernement devraient rendre compte de tous leurs actes en général et plus particulièrement de leur gestion financière devant la Chambre qui allait succéder à l'Assemblée, ce qui rendait la « reconnaissance Nationale » quelque peu conditionnelle.)

Le but légitimateur de ces louanges est évident. On procède de façon ponctuelle, on s'adresse à certaines catégories de personnes, on décerne des louanges, on exprime de la gratitude, mais le résultat final, recherché et obtenu, est le même que si des termes juridiques avaient été retenus : la légitimation du passage à la monarchie constitutionnelle. Il a d'ailleurs déjà été signalé que le maintien sur le trône du Roi Othon obligeait à des formules le

[1] Sur lesquels voir *supra*, p. 47-50.
[2] Toutes seront publiées dans le *Journal du Gouvernement*, n° 8 du 1er avril 1844.

ménageant[1]. On notera que dans la Dix-huitième Résolution de l'Assemblée, le Gouvernement du 3 septembre 1843 ne prit pas le pouvoir mais, bien plus modestement, « assuma la direction des affaires ».

Le processus qui va mener la Grèce, par l'expulsion du roi Othon, de la monarchie constitutionnelle à la démocratie royale sera légitimé, lui aussi, par certaines résolutions de la Deuxième Assemblée Nationale des Hellènes à Athènes. Assemblée qui va clore cette autre période de droit constitutionnel intermédiaire de l'histoire hellénique par l'adoption de la Constitution de 1864.

Par sa Troisième Résolution[2], cette Assemblée, « Considérant la Résolution de la Nation du 10 octobre de l'an passé[3], par laquelle ont été abolies la Royauté d'Othon et la Régence d'Amalia, ainsi que les droits successoraux de la Maison royale de Bavière sur le trône Hellénique » votait que « Le trône Hellénique demeure en fait et en droit vacant depuis le 10 octobre 1862. » On a ici un exemple caractéristique de la formulation des textes apportant la légitimation *a posteriori.* Formulation pouvant se prêter à force discussions sur le pourcentage de légitimité apporté par ce processus à la légitimité finale et globale d'un acte. La tournure du texte peut être prise comme signifiant la constatation, la reconnaissance, l'approbation de ce qui existe déjà, mais aussi une déclaration créatrice de droit.

Par une autre résolution, la Soixante-septième[4], elle votait que : « Est considéré aboli à partir du 11 octobre 1862 le Sénat, et abrogée depuis lors la Loi 382 du 27 octobre 1856. » Et cela en invoquant toujours la Résolution de la Nation du 10 octobre 1862, par laquelle une Assemblée Nationale ayant été convoquée, « tout autre pouvoir législatif existant a été aboli. »

La légitimation *a posteriori* opérée par cette Assemblée ne porta pas seulement sur des actes juridiques, mais aussi sur des actes tout court. On la vit ainsi légitimer la libération par le peuple des détenus dans les prisons, condamnés comme inculpés, lors des événements du 10 octobre 1862. La Résolution 108 du 10 janvier 1864[5], fut qualifiée par le professeur Svolos de « remarquable »[6]. Cette fois, l'Assemblée, interprétant aussi une simple décision

---

[1] Voir *supra*, p. 49.
[2] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, n° 6 du 28 février 1863.
[3] Voir le texte de cette résolution *supra*, p. 73.
[4] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, n° 37 du 21 octobre 1863.
[5] Voir le texte de cette résolution dans *Praktika ton Synedriaseon tis en Athinais B' ton Ellinon Synelefseos* [Comptes-rendus de la Deuxième Assemblée des Hellènes à Athènes], Athènes, Imprimerie Nationale, vol. 4, 1863 (sic), p. 328.
[6] Voir SVOLOS, *Droit Constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 212.

enregistrée dans le compte-rendu du 9 octobre 1863[1], décidait que ces personnes « Sont considérées, […], comme ayant été amnistiées ou graciées ». Le ministre de la Justice déclara que « L'Assemblée n'accorda pas, mais reconnut une amnistie donnée par le peuple, non pas par écrit, mais de fait »[2]. Dans le texte de la résolution, l'Assemblée, on l'a vu, n'a pas voulu décider si le peuple avait accordé aux détenus une amnistie ou une grâce, démontrant que les voies du peuple sont parfois, sinon impénétrables, du moins difficilement classables juridiquement.

Plus de soixante ans plus tard, une Chambre des députés, élue le 7 novembre 1926, disposant d'un pouvoir révisionnel « particulier »[3], en fait une Assemblée Constituante[4], signifiait un retour à la normalité, après la dictature du général Pangalos et l'intermède du général Kondylis qui l'avait renversé[5]. Par des résolutions, elle « sanctionna », c'est le terme utilisé, des actes constitutionnels de Kondylis.

Une de ces résolutions concernait deux de ces actes constitutionnels, dont l'un prévoyait la création d'un Conseil Suprême d'Enquête destiné à établir les responsabilités de Pangalos et de ses ministres, et l'autre précisait que le premier conserverait sa validité même après l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution[6].

Le général Kondylis, par un autre acte constitutionnel qui allait faire des vagues judiciaires[7], avait interdit à Pangalos et à ceux qui furent ses ministres et ses secrétaires d'État à partir du 30 septembre 1925 et jusqu'à la chute du régime, d'être proclamés candidats ou élus aux élections du 7 novembre 1926. Cet acte fut aussi « sanctionné » par une résolution[8].

L'attitude de la Chambre de 1926 est nettement plus réservée à l'égard du pouvoir du général Kondylis que ne le furent les Assemblées Nationales de 1843 et 1862 envers d'autres. Le choix du mot « sanctionner » en est ici une manifestation. Les débats parlementaires témoignent également de cet état d'esprit. Le député S. Sotiriadis va lancer, à propos d'une de

---

[1] *Comptes-rendus des séances de la Deuxième Assemblée des Hellènes à Athènes* (en grec), vol. 3, 1863, pp. 485 et suivantes.

[2] Voir *ibid.*, vol. 4, p. 326.

[3] Le mot est du professeur Alivizatos.
Voir ALIVIZATOS, *Introduction à l'histoire constitutionnelle hellénique* (en grec), p. 140.

[4] Voir *ibid.*, mais aussi GEORGOPOULOS, *Éléments de Droit Constitutionnel* (en grec), t. I, pp. 346-348 ; PANTELIS (Antonis M.), *Encheiridion Syntagmatikou Dikaiou. Vasikes ennoies. Syntagmatiki Istoria* [Manuel de Droit Constitutionnel. Notions basiques. Histoire constitutionnelle], Athènes, A.A. Livanis, 2005, pp. 242-244

[5] Voir *supra*, pp. 55-57 et pp. 61-62.

[6] Voir le texte de cette résolution dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 438 du 23 décembre 1926.
La résolution modifiait légèrement le premier de ces textes.

[7] Voir *infra*, p. 159.

[8] Voir cette résolution dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 439 du 27 décembre 1926.

ces résolutions « Cela n'est rien d'autre que la sanction de la stratocratie. »[1] Il est vrai que le député P. Tsitseklis, lui, soutiendra un avis diamétralement opposé : « Ainsi le gouvernement Kondylis, sans le flatter, nous a débarrassé du dictateur. »[2] Il dira encore « Le gouvernement Kondylis était révolutionnaire et c'est en vertu de lui que nous sommes ici. »[3] Il semble bien que la dictature du général Pangalos ait engendré auprès des députés des sentiments fort négatifs envers la généralité des militaires. Il est aussi possible que la personnalité du général Kondylis ait suscité une certaine méfiance, sinon une méfiance certaine, parmi les parlementaires. Méfiance que l'avenir va justifier puisqu'il va mettre fin à la République en 1935[4]. Méfiance qui va encore se manifester dans le domaine juridique par une autre résolution[5], « De la validité ultérieure de quelques actes constitutionnels et décrets législatifs promulgués la Chambre restant inactive ». Destinée à réaliser une épuration juridique, elle va mettre à la même enseigne l'activité de Pangalos et de Kondylis en la matière[6].

Ces approbations ponctuelles d'actes juridiques, d'actions politiques et de leurs acteurs, approbations données par un choix de formules exprimant un état de fait ou des états d'âme, convergent et s'additionnent pour donner une légitimation *a posteriori* à une prise de pouvoir. Il semble que cette approche ait été choisie afin d'assurer au dispensateur de cette légitimation plus de souplesse envers son récipiendaire et quelque distance par rapport à lui, pour des raisons de convenances politiques.

2 . Approbations d'ensemble

On a vu que le 18 janvier 1828, invoquant le salut de la Nation, la Chambre des députés perpétra un coup d'État[7,8]. Le texte de la résolution qui le matérialisait n'envisageait

---

[1] Voir *Efimeris ton Syzitiseon tis Voulis tis A Synodou tis A vouleftikis periodou* [Journal des Débats de la Chambre de la première session de la première législature parlementaire], Athènes, Neon Asty, 1928, p. 224.
[2] *Ibid*, p. 229.
[3] *Ibid*, p. 230.
[4] Voir *supra*, p. 61, note 3.
[5] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 30 du 23 février 1927.
[6] Voir *infra*, pp. 279-281.
[7] Voir *supra*, p. 101 et, même page, notes n° 4,5 et 6.
[8] Les corps législatifs sont par leur nature et structure, leurs attributions et fonctions, sans doute aussi par leurs intérêts, d'habitude peu portés à ce genre de procédé. Ici nous avons une exception qui confirme la règle.

pas l'obligation d'un recours légitimateur auprès d'une assemblée constituante future[1]. Pourtant celle-ci, réunie un an et demi plus tard, par sa Deuxième Résolution, considérant « les causes qui légitimèrent[2] l'acte 58 de la Chambre publié le 18 janvier 1828 », « ratifie » ce texte tout en le modifiant. Ainsi donc, la Quatrième Assemblée Nationale (Constituante) siégeant à Argos, apporta sa légitimation à la rupture constitutionnelle sans y être invitée par le texte en question lui-même. Elle le fit non pas par des actes destinés à couvrir différents aspects de cette rupture, mais par un acte couvrant celle-ci dans son ensemble.

Près d'un siècle plus tard la « Révolution de 1922 », cette révolution militaire qui prit le pouvoir après la catastrophe en Asie Mineure[3], le remit à la Quatrième Assemblée Constituante le 2 janvier 1924, lors de sa première séance. Son chef, le colonel Plastiras déclara aux membres de l'Assemblée : « je dépose aujourd'hui le pouvoir de la Révolution devant l'Assemblée Nationale souveraine. » Le premier ministre, colonel Gonatas, lui, ajouta qu'après cela, son Gouvernement, « parce que provenant de la Révolution et puisant en elle jusqu'à ce jour son autorité », démissionnait, afin qu'il soit remplacé par un autre, « puisant son autorité dans la confiance de votre majorité à vous, les représentants du Peuple. »[4]

Cette Assemblée Constituante par une résolution datée du 10 juin 1924[5], vota :

« Sont par eux-mêmes valides les actes et les décisions constitutionnels et législatifs, ainsi que les Décrets Législatifs de la Révolution de 1922, leur abrogation ou modifications par la voie légale n'étant pas exclue. »

Adoptée après une longue discussion lors de la 54ème séance du 7 juin 1924[6], cette résolution légitime donc *uno acto* l'œuvre juridique de la Révolution de 1922 et la Révolution

---

[1] Certes le gouverneur de la Grèce, comte Jean Capodistrias, instigateur de cette rupture constitutionnelle, avait, dans une proclamation adressée aux Hellènes le 20 janvier 1828, affirmé que « de ses luttes et de sa responsabilité », « jugerait l'Assemble Nationale. » (L'Assemblée Nationale étant la future Assemblée Constituante.) Mais il semble bien que le comte Capodistrias recherchait plutôt le jugement favorable de cette Assemblée sur ses actions ultérieures, que la légitimation *a posteriori* de l'acte de rupture du 18 janvier 1828.

Voir le texte de cette proclamation dans *Geniki Efimeris tis Ellados* [Journal Général de la Grèce], n° 6 du 25 janvier 1826.

[2] Nous avons traduit par le verbe « légitimer » le verbe grec tiré du mot « nomimotis ». Comme lui, il peut avoir deux sens. Il peut signifier « légitimer » ou « légaliser ». Pour nous, par cette formulation, l'Assemblée a voulu dire que, si la Résolution 58, qu'elle qualifie d'« acte », constituait bien une rupture de la continuité constitutionnelle, celle-ci avait été légitimée par ses causes et c'est ce que l'Assemblée reconnaissait.

Voir pourtant aussi le commentaire du professeur Metaxas sur ce point dans METAXAS (A.-J. D.) *L'état de nécessité et le conflit jurisprudentiel entre le Conseil d'État et la Cour de Cassation relatif à l'étendue du contrôle juridictionnel* (en grec), pp. 132-133.

[3] Voir *supra*, pp. 85-86, p. 102 et p. 122.

[4] Voir *Praktika ton Synedriaseon tis Delta en Athinais Syntaktikis ton Ellinon Synelefseos* [Comptes rendus de la Quatrième Assemblée Constituante des Hellènes à Athènes], Athènes, Imprimerie Nationale, 1924, pp. 14-15.

[5] Mais publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 225, seulement le 15 septembre 1924.

[6] Voir cette discussion dans *Efimeris ton syzytiseon tis Delta en Athinais Syntaktikis ton Ellinon Synelefseos*, [Journal des Débats de la Quatrième Assemblée Constituante des Hellènes à Athènes], Imprimerie Kosmos, vol. 2, 1924, pp.228-245.

elle-même. La discussion met en lumière tous les problèmes inhérents à ce genre de textes. Et d'abord, celui de leur utilité ou nécessité. Le constituant G. Frangoulis dira : « Ces actes sont valides par eux-mêmes, ils n'ont pas besoin d'être ratifiés par nous. »[1] K. Gontikas considère le projet de résolution « complètement inutile »[2] et ajoute : « L'enfant ne légitime pas le père, le père légitime l'enfant. Très sûrement, vous et votre présence ici prouvent une légitimation parfaite. Nous tous sommes nés d'une décision de la Révolution. »[3] Auparavant, il avait soutenu que : « Ont besoin d'être sanctionnés les actes d'un Corps ou d'une Autorité quelconque qui sont édictés sous la condition d'une sanction future par un corps représentatif quelconque. » Pour poser ensuite une question rhétorique : « La Révolution aurait-elle demandé à quelqu'un la permission de faire la Révolution ? »[4]

Le Premier ministre A. Papanastasiou défend son projet de résolution. Il commence par poser lui aussi une question : « Quel danger y a t-il à adopter la résolution ? » Il considère que, si tous les actes de la Révolution sont juridiquement valides, « Il existe pourtant certains actes lesquels, s'ils ne sont pas validés par l'Assemblée Constituante, restent en l'air, parce que nous n'avons pas d'assemblées constituantes tous les jours. » Un effort est fait pour désamorcer les objections : « La chose n'est pas si tragique pour avoir tant de discussions. » Papanastasiou invoque aussi un axiome juridique : « Le plus ne nuit pas. »[5,6].

L'Assemblée se trouve finalement devant le problème suivant : doit-elle légitimer ce qui est déjà légitime ? Et si elle le fait, ne risque-t-elle pas de faire douter de la qualité et de la suffisance de cette légitimité initiale qu'elle est censée vouloir renforcer ? Finalement, c'est le constituant Gonatas, l'ancien Premier ministre de la Révolution, que l'Assemblée vient d'élever, ainsi que Plastiras, du grade de colonel au rang de général de corps d'armée[7], qui va conduire vers une solution. Après un discours d'une certaine durée[8], dans lequel sera cité Gaston Jèze, il prend position pour la formule d' « actes valides par eux-mêmes », que l'Assemblée reconnaîtra comme tels. On arriva ainsi, progressivement, au texte définitif finalement retenu.

---

[1] *Ibid*., p. 228.
[2] *Ibid*., p. 235.
[3] *Ibid.*
[4] *Ibid*, p. 234.
[5] En adaptant ici le proverbe français bien connu, on aurait : « Abondance de légitimité ne nuit pas. »
[6] Pour les paroles de Papanastasiou, voir *ibid*., p. 228.
[7] Par une résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 127 du 6 juin 1924.
L'Assemblée adopta cette mesure « rendant hommage à la Révolution de 1922 qui sauva la Grèce ». Mesure qui, elle aussi, avait un caractère légitimant.
[8] Voir *Journal des débats de la Quatrième Assemblée Constituante* (en grec), vol. 2, pp. 232-234.

Pour le professeur Svolos, cette Résolution de la Quatrième Assemblée Constituante « a plutôt le sens d'une ratification politique » des actes de la Révolution de 1922. Selon lui, « ils ne manquaient pas juridiquement de validité en tant qu'actes d'un gouvernement révolutionnaire qui s'était imposé »[1]. On notera les termes nuancés choisis : la résolution de l'Assemblée « a plutôt le sens d'une ratification politique », les actes de la Révolution « ne manquaient pas juridiquement de validité »[2]. Il s'agit encore d'une manifestation du difficile équilibre entre la légitimation *ab initio* et celle *a posteriori*.

Nous avons examiné dans les cas cités, la légitimation *a posteriori* d'ensemble qui se rapporte à l'acte de la rupture constitutionnelle lui-même, et celle qui concerne la totalité des actes engendrés dans le cadre de cette rupture. Il se trouva encore une chambre révisionnelle hellénique qui entreprit une légitimation *a posteriori* d'ensemble tout à fait particulière.

En 1936, la Troisième Chambre Révisionnelle[3], élue le 26 janvier de cette année-là, par sa Deuxième Résolution[4], autorisait « le présent gouvernement », qui était celui du général Metaxas et venait d'obtenir sa confiance, à « compléter, modifier, abroger des actes constitutionnels, sauf ceux concernant le règlement de la Chambre. » Pour cela, il devrait procéder par décrets législatifs, promulgués après avis conforme d'une Commission Législative. En fait, les députés se déchargeaient sur Metaxas de ce qu'ils auraient pu et dû faire par leurs propres résolutions. Mais comme ils avaient l'intention de suspendre leurs travaux juste après, ils considéraient sans doute qu'ils n'avaient pas le choix.

Il est évident que l'intervention envisagée par la Résolution, ne pouvait se faire que sur des actes valides ou validés émanant d'un pouvoir légitime ou légitimé[5].

La Troisième Assemblée Révisionnelle avait trouvé au pouvoir un gouvernement dirigé par le juriste politicien Demertzis[6], gouvernement qui laissa trois actes constitutionnels. Il avait été précédé par celui du général Kondylis qui prit le pouvoir par un coup d'État le 10 octobre 1935 pour rétablir la royauté[7], mais fut « démissionné » le 30 novembre 1935 par le roi Georges II « restauré », quelques jours après son retour en Grèce. Kondylis avait promulgué 13 actes constitutionnels dont la très grande majorité ne faisait pas allusion à une

---

[1] Voir SVOLOS, *Droit Constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 72.
[2] C'est nous qui soulignons.
[3] Qui, elle aussi, était plus constituante que révisionnelle.
Voir GEORGOPOULOS, *Éléments de Droit Constitutionnel* (en grec), vol. 1, pp. 363-364, PANTELIS, *Manuel de Droit Constitutionnel* (en grec), p. 252 et *infra*, p.370.
[4] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 190 du 1er mai 1936.
[5] Le Conseil d'État, par deux arrêts (825/36 et 826/36) allait dans ce sens : si des actes constitutionnels pouvaient être l'objet de la Deuxième Résolution de la Troisième Chambre Révisionnelle, « il découlait qu'ils avaient été reconnus comme étant valides ».
[6] Il mourut le 13 avril 1936, remplacé par Metaxas.
[7] Voir *supra*, p.61 n. 3.

ratification future. Le Gouvernement Tsaldaris, qui fut renversé par Kondylis, avait produit 46 actes constitutionnels, après l'échec du mouvement venizeliste du 1er mars 1935[1], ratifiés, ainsi qu'il était prévu, par une résolution de la Cinquième Assemblée Nationale (Constituante)[2]. On aurait pensé que la Résolution de la Troisième Chambre Révisionnelle viserait les actes de ces gouvernements-là. Et qu'au-delà de leur modification, on avait aussi à l'esprit leur légitimation. Certes, les actes du Gouvernement Tsaldaris étaient censés l'avoir obtenue par la Cinquième Assemblée Nationale (Constituante). Mais les partis venizelistes s'étant abstenus aux élections où elle était née[3], cette légitimation laissait à désirer. Elle était quelque peu incomplète. Par ailleurs ces actes constitutionnels étaient en grande partie destinés à procéder à une large et profonde épuration des éléments venizelistes dans l'appareil étatique[4].

Lors de la huitième séance de la Troisième Chambre Révisonnelle (29/30 avril 1936), quand le projet de cette Résolution sera débattu, des dirigeants provenant du venizelisme vont donc, tout naturellement demander que l'on précise qu'elle concerne les actes constitutionnels remontant au 1er mars 1935 et non pas seulement au 10 octobre de la même année[5]. Après une suspension de séance, le Premier ministre Metaxas sera en mesure d'annoncer un accord des chefs des partis politiques sur le projet de résolution. Il sera alors adopté par la Chambre[6].

Or, on a vu qu'il se réfère à des actes constitutionnels sans les préciser. Un dialogue presque surréaliste va suivre. Le député Kalkanis, s'adressant à Metaxas, constate : « En disant actes constitutionnels, vous entendez et ceux d'avant 1916 et ceux jusqu'à ce jour, de toute sorte. » Metaxas se contente d'une laconique réponse : « Restons vague. » Alors Georges Kafandaris[7], homme d'esprit autant qu'homme d'État, prendra la parole pour faire remonter la portée de la résolution au *nec plus ultra* : « Depuis la création du Monde. » « Oui. »[8] répondra Metaxas encore plus laconique. Il semble bien que la Troisième Chambre Révisionnelle, où les deux principaux groupes politiques se trouvaient en équilibre[9], au-delà du désir de régler des problèmes créés par des actes constitutionnels spécifiques, ait eu la

---

[1] Voir *supra*, pp. 104-105.
[2] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 319 du 11 juillet 1935.
Voir aussi *infra*, pp. 138-140.
[3] Voir *infra*, pp. 364-365.
[4] La seule lecture de l'intitulé de ces actes dans leur très grande majorité suffit à prouver l'affirmation avancée.
[5] Voir *Episima Praktika ton synedriaseon tis Voulis (Gamma Anatheoritiki)* [Comptes-rendus officiels des séances de la Chambre (Troisième Révisionnelle)], Athènes, Imprimerie Nationale, 1938, p. 126.
[6] *Ibid.*
[7] Voir *supra*, p. 89.
[8] Voir ce dialogue dans les *Comptes-rendus officiels des séances de la Chambre (Troisième Révisionnelle)* (en grec), p. 126.
[9] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres (1923-1940)* (en grec), vol. 2, pp. 401-403 et DAFNIS, *Les Partis Politiques Helléniques 1821-1961* (en grec), pp. 142-143, p. 148 et p. 184.

velléité de légitimer un passé mutuellement contesté, dans un souci d'apaisement. L'on connaît la suite : dans ce même *Journal du Gouvernement* du 1er mai 1936 était aussi publiée la Troisième Résolution de la Troisième Chambre Révisionnelle, par laquelle elle suspendait ses travaux du 1er mai au 30 septembre 1936. La reprise des travaux n'aura jamais lieu. Le 4 août, Metaxas faisait son coup d'État[1].

Si l'approbation d'ensemble donnée à la rupture constitutionnelle de 1828 et, à travers celle de tous ses actes, à la Révolution de 1922, témoignent du désir d'accorder une sorte de légitimation maximale, c'est de minimale que l'on pourrait qualifier celle qui a pu être accordée par la Résolution de la Troisième Chambre Révisionnelle aux auteurs d'actes constitutionnels désignés d'une façon infiniment indéfinie.

B – Approbation sollicitée

Sollicitée, l'approbation légitimante d'une assemblée peut être obtenue ; mais elle peut aussi faire défaut.

1 . Approbations obtenues

À l'occasion d'un soulèvement venizeliste manqué survenu le 1er mars1935, le Gouvernement de Panagis Tsaldaris va sortir de la légalité, telle qu'elle était incarnée par la Constitution de 1927[2]. Cela se matérialisa surtout par 46 actes constitutionnels, où revient la formule : « Le présent Acte Constitutionnel […] sera sanctionné par l'Assemblée Nationale. » La convocation d'une Assemblée Nationale (Constituante) était prévue par l'article 2 du premier de ces actes[3]. L'article 4 de ce même texte disposait que « Au cours d'un mois au plus tard après le jour de l'ouverture des travaux de l'Assemblée Nationale, avant toute autre action, seront soumis pour sanction tous les actes constitutionnels du Gouvernement et le projet de la nouvelle Constitution mentionnée plus haut. »

Aussi, par une résolution[4] de la Cinquième Assemblée Nationale élue le 9 juin 1935, il fut voté que « Sont sanctionnés les Actes Constitutionnels et Législatifs, les Décrets Législatifs et les Lois de Nécessité, promulgués sous la responsabilité du Conseil des Ministres à partir du 1er mars 1935 et jusqu'au 1er juillet 1935, leur abrogation ou

[1] Voir *supra*, p. 58 et p. 89.
[2] Voir *supra*, pp. 104-105 et pp. 136-137.
[3] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 113 du1er avril 1935.
[4] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc A, n° 319 du 11 juillet 1935.

modification par la voie légale n'étant pas exclues. » Si donc la Quatrième Assemblée Constituante avait reconnu comme « valides par eux-mêmes » les actes de la Révolution de 1922[1], la Cinquième Assemblée Nationale et tout aussi constituante « sanctionna » ceux du Gouvernent Tsaldaris en rupture de constitution et à la recherche de légitimité.

La discussion du projet de résolution dans l'Assemblée[2], donna lieu à des controverses sur sa nature. Controverses dues non pas vraiment aux scrupules juridiques excessifs des constituants, mais au fait que la question devint une occasion de manifester les divergences entre les forces présentes. Suite à l'abstention des partis venizelistes ou venizelogènes, l'Assemblée était exclusivement antivenizeliste[3], mais elle se divisa entre ceux qui envisageaient une restauration monarchique avec un enthousiasme très modéré et ceux qui la désiraient ardemment. Les premiers étaient dirigés par P. Tsaldaris, président du Conseil. Les seconds par Metaxas et Kondylis, pourtant opposés l'un à l'autre, le dernier étant aussi membre du Gouvernement[4].

Tsaldaris introduira le projet de résolution en affirmant que les actes de son Gouvernement, constitutionnels et autres, avaient déjà été de surcroît approuvés par le peuple, lors de son vote pour l'Assemblée Constituante, par lequel il lui donna une écrasante majorité[5]. Metaxas s'opposa à une sanction *uno acto* des mesures contraires à la Constitution du Gouvernement Tsaldaris[6]. Il refusa d'admettre que ces mesures dans leur ensemble fussent justifiées par la nécessité de réprimer le soulèvement venizeliste. Tsaldaris avança que les actes constitutionnels en question « sont valides et en tant que tels il n'est pas possible qu'ils soient mis en doute par qui que ce soit. »[7] Il expliqua la démarche de son Gouvernement auprès de l'Assemblée comme un acte de « déférence » envers elle, déférence « particulière », déférence « excessive », précisa-t-il[8]. Metaxas ainsi qu'un autre constituant, Tourkovasilis, rappelleront alors la clause de ces textes prévoyant leur sanction par la future Assemblée Nationale (Constituante). Pour eux, donc, l'approbation demandée à ses membres était une obligation juridique, un élément essentiel de la validité des actes concernés et non pas une

---

[1] Voir *supra*, pp. 134-135.
[2] Lors des séances des 4 et 5 juillet 1935.
[3] Voir *infra*, pp. 364-365.
[4] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, pp. 370-373 et MAVROGORDATOS, *op. cit.*, pp. 48-50.
[5] Voir *Comptes-rendus officiels des séances de la Cinquième Assemblée Nationale* (en grec), vol. 1, p. 17.
[6] *Ibid.*, p. 22.
[7] *Ibid.*, p. 42.
[8] *Ibid.*, pp. 42-43.

manifestation de déférence[1]. Bien entendu la majorité gouvernementale de l'Assemblée fit adopter le projet selon les vœux du Gouvernement.

Ainsi la légitimation sollicitée au moment d'une rupture constitutionnelle se trouva-t-elle quelque peu dévalorisée quand elle fut obtenue, par ceux-là mêmes qui en étaient les demandeurs. Et son incidence sur la validité des actes constitutionnels en fut singulièrement réduite.

Solliciter et obtenir une approbation légitimante d'une assemblée se verra aussi dans les circonstances très particulières où se trouvait la Grèce sous l'occupation ennemie, pendant la Deuxième Guerre Mondiale. Preuve de l'importance et de la popularité accordées au processus. Le Comité Politique de Libération Nationale[2], dans son Acte fondateur, annonçait la convocation d'un Conseil National « composé de représentants du Peuple, librement élus », auquel seraient soumises toutes les actions du Comité et même sa création[3].

L'acte convoquant ce Conseil National[4], dans son article 2, précisait que « La mission du Conseil National sera de décider de la création, l'œuvre et la composition finale du Comité Politique de Libération Nationale. » L'article en question fut modifié par la suite conformément à l'acte 20[5], dans un sens plus explicitement légitimateur. D'après lui, le Conseil devait « approuver la création et la composition du Comité Politique de Libération Nationale ainsi que son œuvre et ses Actes ». Effectivement, par sa Quatrième Résolution[6], le Conseil National procéda dûment à la sanction de tous les Actes du Comité National de Libération Nationale. Le fait que le Comité Politique et le Conseil National allaient s'autodissoudre après la fin de l'Occupation et le retour du Gouvernement hellénique de l'étranger au pays, ne diminue en rien la valeur de l'exemple cité.

À cette même Libération, et par la suite, jusqu'à la convocation d'une Quatrième Chambre Révisionnelle élue le 31 mars 1946[7], une série de gouvernements pratiqueront fort le droit constitutionnel intermédiaire. Les retombées constitutionnelles d'une succession d'événements majeurs à partir de 1935 (rétablissement de la royauté, dictature de Metaxas, occupation, discorde interne) furent importantes, entraînant des ruptures répétées. Ces

---

[1] *Ibid.*, pp. 43-44.
[2] Voir *supra*, p. 102 et même page, n. 11.
[3] Voir cet Acte dans le *Bulletin des Actes et Décisions du Comité Politique de Libération Nationale* (en grec), n° 1 du 12 mars 1944.
[4] Acte premier publié dans le *Bulletin des Actes et Décisions du Comité Politique* (en grec), n° 2, du 17 mars 1944.
[5] Publié dans le *Bulletin des Actes et Décisions* (en grec), n° 6 du 20 avril 1944.
[6] Résolution publiée dans le *Bulletin* (en grec), n° 15 du 30 juillet 1944.
[7] Elle aussi cryptoconstituante.
Voir surtout GEORGOPOULOS, *Éléments de Droit Constitutionnel* (en grec), t. 1, pp. 371-378 et *infra*, pp. 371-372.

gouvernements, à la nature juridique complexe et confuse[1], invoquant ou subissant la nécessité, produiront 115 actes constitutionnels.

L'acte constitutionnel 21[2] disposait dans son article 7, que les actes constitutionnels seraient soumis à la Chambre future (présumée constituante) pour être sanctionnés par elle. Or la Quatrième Chambre Révisionnelle ne parvint pas à mener à bien cette tâche. Ni d'ailleurs la Chambre élue le 5 mars 1950 qui lui succéda. Ce n'est que la suivante, élue le 9 septembre 1951 et disposant d'un pouvoir révisionnel *sui generis* lui permettant, entre autres, de régler le sort de ces actes constitutionnels[3], qui apporta une solution. Elle le fit par une résolution[4], mettant en œuvre un procédé juridique intéressant et original. L'article 1 de la Résolution, très simplement, élimina en droit l'article 7 de l'acte constitutionnel 21 qui exigeait leur soumission à une assemblée future. Selon la formule utilisée, cet article était « annulé depuis son entrée en vigueur. »

Dans son exposé des motifs daté du 10 décembre 1951, le ministre de la Justice D. Papaspyrou expliquait qu'il s'agissait de sanctionner ces actes constitutionnels, « couvrant leur introduction d'une manière anomale. » La Résolution le faisait « négativement par l'abolition rétroactive de l'obligation de sanction »[5]. Et le ministre continuait : « D'un autre côté l'abrogation de l'obligation de sanction des actes constitutionnels ne signifie rien d'autre que les actes en question sont valides, n'ayant pas besoin de sanction. »[6] Pour des raisons de convenances politiques[7] et en exploitant avec une adresse certaine les ressources du juridisme, l'approbation légitimante sollicitée était accordée par la suppression de la sollicitation.

La pratique décrite par laquelle les auteurs d'actes constitutionnels sollicitent pour ceux-ci la sanction d'une assemblée future qui l'accorde, serait pour certains une « tradition constitutionnelle hellénique »[8]. Le professeur Raïkos, lui, déplore que l'opinion ne jugeant pas

---

[1] Le professeur G. D. DASKALAKIS fait une analyse des plus subtiles de cette question, à propos de l'arrêt 13 / 45 du Conseil d'État, dans un article sous le titre « La légitimité [ou encore légalité] des Gouvernements de Libération et leurs engagements constitutionnels » (en grec), déjà cité.

[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 42 du 24 février 1945.

[3] Pouvoir révisionnel accordé par un décret royal publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 208 du 30 juillet 1951. Voir aussi *infra*, p. 372.

[4] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 120 du 29 avril 1952.

[5] Voir le texte de l'exposé des motifs dans KYRIAKOPOULOS, *op. cit.*, pp. 576-579.

[6] *Ibid.*, p. 578.

[7] Le ministre Papaspyrou dira à la Chambre lors de la discussion du projet de résolution, au cours de la 77ème séance du14 avril 1952 : « Le Gouvernement désire arriver à un résultat pratique. »

Voir *Episima Praktika ton Synedriaseon tis Voulis. Periodos B-Synodos A* [Comptes-rendus officiels des séances de la Chambre. Deuxième Législature. Première Session], Athènes, Imprimerie Nationale, 1952, p. 1150.

[8] Voir PANTELIS, *Les grands problèmes de la nouvelle constitution hellénique*, p. 110.

nécessaire la sanction d'assemblées futures pour la validité des actes constitutionnels ait prévalu. Il considère que cela est incompatible avec le principe démocratique.[1]

« Tradition constitutionnelle hellénique » et indépendamment de son effet sur leur validité, l'approbation d'actes constitutionnels par une assemblée élue ultérieure, élue par le peuple souverain, se révéla un facteur légitimant que le pouvoir en rupture constitutionnelle dont ils émanèrent, voulut souvent s'assurer en en faisant la demande.

2 . Approbations refusées

Le départ forcé du roi Constantin en 1917 et la réunion de la Grèce sous un gouvernement présidé par Eleftherios Venizelos, dans un contexte de guerre extérieure et de crise intérieure, mèneront fatalement à des écarts par rapport à la Constitution de 1911, déjà fortement mise à l'épreuve dans la période précédente[2].

Particulièrement caractéristique de ces écarts fut un texte intitulé décret, mais en réalité acte constitutionnel, suspendant pendant un an trois articles de la Constitution concernant les garanties accordées aux magistrats et aux auxiliaires de justice[3]. Il était, selon l'exposé des motifs[4], destiné à permettre « l'épuration de la Justice de ses membres pourris. » Le professeur Sgouritsas qualifia ce décret de « malheureux »[5]. Pourtant, à la recherche d'une légitimation *a posteriori*, il y était prévu qu'il serait soumis à la sanction de l'assemblée nationale future. L'exposé des motifs affirmait que ses auteurs étaient « fermement convaincus que l'Assemblée Nationale à convoquer dans un proche avenir, allait le valider complètement », exprimant ainsi un certain doute quant à la plénitude de sa validité *ab initio*.

Le roi Alexandre manifesta à cette époque-là quelques réticences à signer certains actes, « notamment la suspension de l'inamovibilité des magistrats par un simple décret[6] ». Alors intervint Charles Célestin Jonnart, homme politique français qui sera de l'Académie française, l'homme qui catalysa l'exil du roi Constantin en qualité de haut-commissaire des Alliés en Grèce. Dans une entrevue avec Alexandre, « Il lui fait à ce propos un petit exposé

---

[1] RAÏKOS, *op. cit*., vol. 1, dact., p. 41.
[2] Voir s*upra*, pp. 77-86.
[3] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 115 du 14 juin 1917.
[4] Lui aussi publié dans la même feuille du *Journal du Gouvernement.*
[5] Voir SGOURITSAS, *Droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 148.
[6] Voir RECOULY, *op. cit*., p. 194.

familier de droit constitutionnel. »[1] Plus particulièrement, « Il lui explique que l'Assemblée Constituante, dont la réunion est prochaine, sanctionnera et légitimera toutes ces mesures. »[2] Les appréhensions royales furent ainsi apaisées.

Pendant la même période, par quatre fois consécutives, des décrets royaux vont proroger la durée de la Chambre, contrairement à l'article 69 de la Constitution de 1911, lequel était suspendu pour la durée de la prorogation[3]. Dans chacun revient la formule « Le présent Décret sera soumis à la sanction de l'Assemblée Nationale qui sera convoquée. »

Mais l'approbation légitimante demandée ne vint pas. Les élections du 1er novembre 1920 donneront la victoire aux adversaires de Venizelos[4]. Et pour le décret suspendant les dispositions constitutionnelles portant sur les garanties accordées aux juges, la non-approbation alla jusqu'à la désapprobation. Dès le 8 novembre 1920, le nouveau gouvernement, par un décret royal[5], considérait ce texte « comme nul et n'ayant jamais existé. » Quelque temps plus tard, la Troisième Assemblée Constituante des Hellènes sanctionnait cette décision gouvernementale par une résolution[6]. Ainsi l'Assemblée fit-elle le contraire de ce qu'on attendait d'elle au temps où son intervention avait été prévue. L'évolution de la situation politique eut pour résultat qu'entre le Gouvernement qui demandait l'approbation de ses actes et l'Assemblée qui pouvait la donner, il n'y eut pas continuité mais rupture.

Une telle rupture peut également agir, non seulement contre l'approbation des actes pour lesquels elle est demandée, mais aussi contre l'assemblée qui doit l'accorder. En effet, en Grèce, une assemblée constituante fut dissoute, entre autres, parce qu'on la soupçonnait d'avoir l'intention de désapprouver des actes constitutionnels que l'on aurait voulu qu'elle approuvât.

Ce fut le cas de la Cinquième Assemblée Nationale (Constituante) des Hellènes. Le 10 octobre 1935, sous la pression des forces armées, elle avait mis fin au régime républicain. Elle

---

[1] *Ibid.*
[2] *Ibid.*
[3] Décret royal publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 115 du 28 mai 1919.
Décret royal publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 255 du 28 novembre 1919.
Décret royal publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 73 du 26 mars 1920.
Décret royal publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A', n° 141 du 29 juin 1920.
[4] Voir *supra*, pp. 84-85 et n. 3, p. 85.
[5] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 258 du 8 novembre 1920.
[6] Résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 133 du 2 août 1921.
Il fut d'abord question de procéder par une loi en la matière, mais le constituant N. Stratos proposa d'adopter plutôt une résolution puisque le contenu était contraire aux dispositions de la Constitution.
Voir *Praktika ton Synedriaseon tis Gamma en Athinais Syntaktikis ton Ellinon Synelefseos (1920-1921)* [Comptes-rendus des séances de la Troisième Assemblée Constituante des Hellènes à Athènes (1920-1921)], Athènes, Imprimerie Nationale, fasc. B, 1921, p. 1349.

avait encore fait du général Kondylis, qui venait de prêter serment devant elle comme président du Conseil, après avoir été investi par les militaires, un régent[1]. Le général-régent, on l'a vu[2], promulgua 13 actes constitutionnels du 10 octobre 1935 au 30 novembre de la même année, date à laquelle il fut congédié par le roi Georges II. Cette période reçut par dérision le nom de « Cosmogonie ». Deux de ces actes, pour des raisons plus politiques que juridiques, prévoyaient, contrairement aux autres, d'être soumis, afin d'être sanctionnés, non pas à une assemblée future mais à celle présente, à la reprise de ses travaux.

Or cela ne sera pas. Dans l'Assemblée il y avait une majorité hostile à la personne et à la « Cosmogonie » du général Kondylis, majorité qui pouvait s'exprimer plus librement depuis que le général n'était plus ni régent ni président du Conseil. Tsaldaris voulait faire annuler par l'Assemblée « tous les actes et toutes les lois de nécessité promulgués par le Gouvernement Kondylis »[3]. Le parti populaire, le parti de Tsaldaris, demanda au bureau de l'Assemblée la reprise des travaux de celle-ci pour le 18 décembre 1935. Des tentatives de compromis échouèrent. Tsaldaris « insistait pour que l'annulation de ces textes juridiques se fasse en bloc par une résolution de l'Assemblée. »[4]

Le président du Conseil Demertzis conseilla au roi la dissolution. Ainsi en fut-il. Un décret royal renvoya l'Assemblée le 17 décembre[5]. Certes d'autres raisons ne manquaient pas pour un tel acte, mais la velléité de l'Assemblée d'annuler ce qu'on lui avait demandé de sanctionner, figurait en bonne place parmi elles. Finalement les actes constitutionnels du général Kondylis, devront attendre leur sanction par la Résolution « fourre-tout » de la Troisième Chambre Révisionnelle en 1936, déjà citée.[6]

Refusée, l'approbation demandée à une assemblée par les auteurs d'une rupture constitutionnelle, dénote que le cours des événements ne fut pas celui qu'ils escomptaient. La légitimation pourra peut-être venir plus tard, autrement.

---

[1] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, pp. 380-386, ainsi que les *Comptes-rendus officiels des séances de la Cinquième Assemblée Nationale* (en grec), t. I, pp. 1-6 (neuvième séance du 10 octobre 1935) et *supra*, pp. 87-88.

Le général Kondylis, d'ailleurs, ne manqua pas, en s'adressant à l'Assemblée, d'invoquer « la nécessité nationale », « la nécessité nationale incontestée », pour expliquer et justifier les événements.

[2] Voir *supra*, p. 136.

[3] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, p. 401.

[4] *Ibid.*

[5] Il fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 619 du 17 décembre 1935.

[6] Voir *supra*, pp. 136-138.

§ 2 . La légitimation indirecte par la désapprobation solennelle du pouvoir déchu

Les assemblées constituantes helléniques connaissent aussi et appliquent le principe selon lequel l'illégitimité des uns fait la légitimité des autres[1]. La désapprobation illégitimante qu'elles expriment contre un régime peut avoir, selon les cas, soit le caractère dominant d'un instrument de combat, soit celui d'un instrument juridique.

A – Désapprobation instrument de combat

Dans des circonstances confuses en fait et en droit, entre un pouvoir qui s'affirme et un autre qui bientôt n'en sera plus un, la désapprobation solennelle devient surtout un instrument de combat.

1 . Instrument dans des circonstances confuses

Le gouverneur de la Grèce, comte Jean Capodistrias, fut assassiné le 27 septembre 1831. Le même jour, une résolution du Sénat chargea « provisoirement des devoirs du Gouvernement » une « Commission Administrative » de trois membres[2]. Le même texte voulait que ce triumvirat fût sous la présidence d'Augustin Capodistrias, frère de Jean. La Résolution, dans son dernier article, incluait, parmi les devoirs de la Commission, la convocation rapide d'une Assemblée Nationale (Constituante).

Ses membres vont se rassembler en décembre 1831 à la ville d'Argos, mais pour se diviser aussitôt. Une partie se voudra la Cinquième Assemblée Nationale des Hellènes de la période révolutionnaire. Sa Deuxième Résolution, datée du 8 décembre 1831, qui d'ailleurs dans son dernier article ne manquait pas de déclarer que la Résolution sénatoriale 258 du 27 septembre 1831 « approuvée dans toute son étendue est ratifiée », mettait fin aux fonctions de deux des membres de la Commission Administrative et confiait le pouvoir exécutif à Augustin Capodistrias avec le titre de « Président du Gouvernement Hellénique »[3].

L'un des deux membres de la Commission Administrative renvoyés était Ioannis Kolettis[4]. Il prit alors la tête de l'opposition à Augustin Capodistrias au nom du « constitutionnalisme ». D'ailleurs, Petropulos remarque à propos de cet homme politique que

[1] Voir *supra*, p. 32.
[2] Voir le texte de la Résolution 258 dans KYRIAKOPOULOS, *op. cit.,* p. 84.
[3] Voir le texte de cette Résolution, *ibid*., pp. 88-89.
[4] Voir *supra*, p. 104, n. 1.

« ce n'était pas sa méthode de se rebeller sans au moins une apparence de légitimité. »[1] Les constituants vont donc se partager en deux camps. Ceux-ci en viendront aux mains et ces mains seront armées. Des combats vont opposer partisans, satellites et acolytes des deux partis à Argos[2]. Finalement, les constituants favorables à Augustin Capodistrias retiendront l'appellation de Cinquième Assemblée Nationale des Hellènes. Les fidèles de Kolettis, eux, seront la Quatrième Assemblée Nationale par réitération.

La Cinquième Assemblée Nationale se déplaça à la ville de Nauplie pour y continuer « provisoirement » ses travaux, « Parce que des mouvements de malveillance et de rébellion se manifestèrent au lieu où siégeait l'Assemblée, la ville d'Argos. »[3] De Nauplie, l'Assemblée, par sa Cinquième Résolution, datée du 20 janvier 1832, s'en prit au contre-pouvoir de Kolettis. Pour elle, lui et ses partisans « osèrent usurper la souveraineté de la Nation ». Ils étaient donc « responsables d'un crime de lèse-majesté », déchus « du nom et des droits de l'Hellène » et déclarés « hors-la-loi »[4].

Tandis que la guerre civile s'installait dans le pays et inversement, la Cinquième Assemblée Nationale procédait à la rédaction d'une nouvelle Constitution. Cette œuvre fut menée à bien dans un contexte qui la réduisait de plus en plus à un exercice aussi théorique que vain. Le 15 mars 1832, l'Assemblée approuvait le texte constitutionnel par sa Vingt-et unième Résolution, mais en même temps, par la Vingt-deuxième, elle instaurait une organisation provisoire de l'État, qui faisait d'Augustin Capodistrias le Gouverneur de la Grèce jusqu'à l'arrivée du souverain que les Puissances destinaient au pays[5].

Les travaux de l'Assemblée prirent fin le 17 mars 1832. Les constituants eurent droit à un discours du Gouverneur de la Grèce, Augustin Capodistrias, discours exultant, donc loin des réalités[6]. À cette réalité il n'était fait qu'une brève référence : il était question d' « une partie de nos compatriotes qui s'obstine et s'emporte hors du devoir et n'apprécie […] pas la douceur des mesures du Gouvernement ». Le discours fut suivi de la lecture d'une proclamation du même Augustin Capodistrias et de son Gouvernement, inspirée par une auto-

---

[1] PETROPULOS, *op. cit*., p. 125.
["*nor was it his method to rebel without at least a thin disguise of legitimacy.*"]

[2] *Ibid*., p. 126.

[3] La Troisième Résolution de l'Assemblée justifiait ainsi son déplacement.
Voir le texte dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit*., vol 1, p. 116.

[4] Voir le texte de cette Résolution dans les *Archives de la Régénération Hellénique 1821-1832. Les Assemblées Nationales* (en grec), vol. 3, pp. 207-208.

[5] Voir les textes des deux Résolutions dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 1, pp. 117-120.

[6] Voir ce discours dans les *Archives de la Régénération de la Grèce 1821-1832. Les Assemblées Nationales* (en grec), vol. 3, pp. 190-191.

satisfaction évidente[1]. À la fin de celle-ci, on déclarait, en s'adressant aux Hellènes « ne douter nullement que vous assisterez votre Gouvernement par la concorde commune et l'obéissance à ses ordres ». Le procès-verbal de cette séance du 17 mars 1832 se termine ainsi :

« L'allégresse et la jubilation communes caractérisèrent comme une des plus heureuses cette joyeuse journée. »[2]

Pourtant, à peine quelques jours plus tard, Augustin Capodistrias se trouvait obligé de démissionner et de quitter la Grèce. Les « hors-la-loi » de la Cinquième Résolution de la Cinquième Assemblée, les partisans de Kolettis, avaient entre-temps créé leur propre loi et réussi à la faire triompher.

2 . Instrument entre un pouvoir ascendant et un pouvoir évanescent

Les constituants partisans de Kolettis, ceux de la Quatrième Assemblée Nationale par réitération, commencèrent par exprimer leurs protestations sur la manière dont les mandats des membres d'une assemblée qui aurait dû être une mais s'était brisée en deux, étaient validés ou invalidés par le pouvoir d'Augustin Capodistrias[3]. Lors d'une deuxième séance préalable, le 6 décembre 1831, l'Assemblée kolettiste manifesta sa désapprobation envers la prestation de serment des partisans d'Augustin Capodistrias, ceux de la Cinquième Assemblée Nationale, considérant le dit serment comme « illégal sur toute la ligne », ceux qui l'ont prêté, « des soi-disant représentants » et leurs actes passés et futurs comme illégaux eux aussi[4]. Cette désapprobation prit la forme d'une « protestation » solennelle[5].

Quelques jours plus tard, la Quatrième Assemblée par réitération poursuivait l'escalade. Par sa Première Résolution datée du 10 décembre 1831, elle qualifiait l'Assemblée adversaire de « réunion partielle de soi-disant représentants »[6]. Elle se considérait « Obligée de ne pas laisser la Nation dans l'anarchie, et de ne pas confirmer la direction de l'État aux mains d'hommes qui en abusèrent. »[7] Augustin Capodistrias, le président du Gouvernement hellénique selon les vœux de la Cinquième Assemblée Nationale dans sa Deuxième

---

[1] *Ibid.*, pp. 192-193.
[2] *Ibid.*, p. 193.
[3] Voir le « Rapport de représentants », « introduction préliminaire à la première Séance préalable », fait à Argos et daté du 5 décembre 1831, dans les *Archives de la Régénération Hellénique 1821-1832. Les Assemblées Nationales* (en grec), vol. 3, pp. 307-310.
[4] Voir le procès-verbal de la Séance, *ibid.*, pp. 312-313.
[5] Voir le texte de cette protestation, *ibid.*, pp. 313-316.
[6] *Ibid.*, p. 324.
[7] *Ibid.*

Résolution[1], était déclarée par la Quatrième par réitération « illégalement nommé et en tant que tel ne pouvant être et qu'être considéré comme un simple citoyen. »[2] Dans cette même Première Résolution, la Quatrième Assemblée Nationale par réitération jetait aussi les bases d'un contre-pouvoir kolettiste, aspirant à devenir le pouvoir tout court. Elle formait une Commission Administrative de trois membres, parmi lesquels Kolettis était plus égal que les autres puisque, conformément à l'article 4 de la Résolution, il pouvait « exercer les devoirs administratifs, et en l'absence des deux autres membres. »[3]

Mais après trois jours de combat, en décembre 1831, les partisans de Kolettis durent se replier sur Megara et Perachora[4]. La lutte entre les camps adverses continua à plusieurs niveaux. À celui du droit, elle fut marquée, du côté des partisans de Kolettis, par la Deuxième Résolution de leur Assemblée, datée du 18 janvier 1832 à Megara. Celle-ci accusait Augustin Capodistrias, « d'avoir aboli l'Autorité légitime de la Nation par des actes iniques et scélérats, et saisi de force le pouvoir. »[5] Elle le proclamait « violateur de l'Assemblée légitime, fauteur de la guerre civile qui a éclaté et usurpateur de l'Autorité suprême », déclarait que « Toute autorité et tout citoyen doit rejeter son pouvoir usurpé » et le livrait (virtuellement), « aux tribunaux compétents pour être jugé selon ses actes. »[6] Cette même Assemblée eut encore l'occasion d'exprimer sa très exacte considération envers sa consoeur ennemie, en la traitant d' « attroupement d'hommes travaillant sous la contrainte du canon dans les forteresses de Nauplie », dans une Quatrième Résolution datée du 22 janvier 1832 à Megara[7]. La situation institutionnelle de la Grèce à l'époque est laconiquement mais avec justesse décrite par Dragoumis : « Et ainsi il y avait en même temps deux Assemblées nationales et deux gouvernements, tous deux nommant et révoquant, légiférant et annulant, dépensant et encaissant. »[8]

Finalement, les faits ont fait que le droit selon la Quatrième Assemblée Nationale par réitération prévalut sur celui de la Cinquième Assemblée Nationale. Au début du printemps de 1832, les forces de Kolettis se mirent en marche et dispersèrent leurs adversaires lors d'une rencontre sur l'Isthme de Corinthe. Elles continuèrent leur progression et, ayant campé à

---

[1] Voir *supra*, p. 145.
[2] Voir *Archives de la Régénération Hellénique 1821-1832. Les Assemblées Nationales*. (en grec), vol. 3, p. 324.
[3] *Ibid.*, p. 325.
[4] Voir PETROPULOS, *op. cit.*, p. 126.
[5] Voir le texte de cette Résolution dans *Archives de la Régénération Hellénique 1821-1832. Les Assemblées Nationales* (en grec), vol 3, pp. 325-326.
[6] *Ibid.*, p. 326.
[7] *Ibid.*, p. 327.
[8] Voir DRAGOUMIS, *op. cit.*, vol. 1, p. 201.

Argos, poussèrent des pointes « jusque sous les murailles de Nauplie. »[1] S'ensuivit un enchevêtrement d'actions politiques, militaires et diplomatiques (les représentants de la France, du Royaume-Uni et de la Russie ayant leur mot à dire et le disant). Il en résulta le départ d'Augustin Capodistrias[2], une nouvelle Commission Administrative et l'entrée triomphale de Kolettis à Nauplie[3].

Il en résulta aussi, il en résulta encore, une assemblée nationale. Elle prit le nom de Quatrième Assemblée Nationale par prorogation[4]. Sa Quatrième Résolution datée du 10 août 1832 à Pronoia, marquera définitivement du sceau de l'illégitimité la Cinquième Assemblée Nationale[5]. Il ne s'agit plus d'un instrument de combat mais d'un instrument de victoire.

Dans l'exposé des motifs est fixée la vérité juridique selon les vainqueurs. D'après elle, « la majorité des représentants légitimes, assaillie soudainement par les satellites de l'usurpateur du pouvoir, fut forcée de se retirer d'Argos en Megaride », « le reste dont la légitimité était en partie mise en doute et en partie inexistante, osa se proclamer un Corps complet de représentants légitimes en état de constituer une Assemblée Nationale qu'il appela illégalement cinquième ». Les vices de la constitution de cette Cinquième Assemblée et les méfaits de son activité l' « anéantissent en fait […] et condamnent ses actes. »[6]

« Anéantie » par une désapprobation solennelle, la Cinquième Assemblée Nationale englobait dans son illégitimité le régime d'Augustin Capodistrias qu'elle servit et qui s'en servit. La légitimité revenait et restait à ses adversaires victorieux.

B – Désapprobation instrument juridique

Dans des circonstances politiques en voie de normalisation plus ou moins rapide, l'instrument de désapprobation d'un régime qui a vécu sera essentiellement juridique, définissant et affirmant son illégitimité.

---

[1] *Ibid*., p. 203.
[2] Voir *supra*, p. 147.
[3] Voir DRAGOUMIS (contemporain et témoin des événements), *op. cit*., vol 1, pp. 203-206 et PETROPULOS, *op. cit*., pp. 128-129.
[4] Les deux Assemblées se dénommant Quatrième, l'une par réitération, l'autre par prorogation, voulaient par ce choix affirmer un lien qu'elles considéraient légitimant avec la Quatrième Assemblée initiale. Celle-ci, mettant fin à ses travaux par sa Treizième Résolution du 2 août 1829 [Voir le texte dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit*., vol. 1, pp. 95-96], avait décidé que la prochaine assemblée nationale serait sa suite.
[5] Voir le texte de la Résolution dans les *Archives de la Régénération Hellénique 1821-1832. Les Assemblées Nationales* (en grec), vol. 3, p. 395.
[6] Pour la condamnation des actes de la Cinquième Assemblée Nationale de la période révolutionnaire, voir *infra*, p. 275.

1 . Instrument d'une définition

Le processus qui conduisit du régime des colonels à une vie politique démocratique dans un cadre constitutionnel approprié[1], incluait la convocation de la Cinquième Chambre Révisionnelle des Hellènes[2]. Celle-ci va procéder par une résolution pour décrire, définir et démontrer l'illégitimité du régime déchu des colonels. Cette résolution sera la Quatrième, publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 6 du 19 janvier 1975.

Dans son premier article, elle précise que ce qui s'est passé le 21 avril 1967 était une « révolte séditieuse », et donc pas une révolution. Il s'agissait de « l'œuvre d'un groupe d'officiers » et donc pas de celle du peuple. L'article continue en énonçant que cette révolte en question « et la situation qui en résulta jusqu'au 23 juillet 1974, constituèrent un coup d'État ». C'était constater une deuxième fois qu'il n'y avait pas eu révolution. En plus par le coup d'État, « était visé l'usurpation du pouvoir et des droits souverains du Peuple. Les Gouvernements qui en émanèrent étaient des Gouvernements de violence. »

Dans l'exposé des motifs[3], le ministre de la Justice, Constantin Stefanakis, remarquait aussi que le régime déchu « Ne fut jamais consacré par l'adhésion populaire. Donc l'action des mutins du 21 avril 1967, ne constitua pas une révolution, mais un coup d'État et les gouvernements établis par lui n'étaient que des gouvernements de violence et d'oppression du peuple. »

On remarque donc une énumération de faits, « révolte séditieuse », « groupe d'officiers », « coup d'État », « violence », conduisant à une situation juridique, « l'usurpation du pouvoir et des droits souverain du Peuple ». Les faits sont illégitimants, la situation illégitime, la Résolution constate et conclut.

Lors de la discussion sur le projet de résolution, le rapporteur de la majorité, K. Triantafyllou, insistera sur l'antithèse absolue entre coup d'État et Révolution. Pour lui, le 21 avril 1967 était « un coup d'État odieux qui n'avait rien à voir avec une révolution ». Et il continuait en déclarant qu'une révolution ne peut exister sans la participation du peuple qui

---

[1] Voir *supra*, pp. 63-65 et pp. 119-120.

[2] Il s'agit encore d'une révisionnelle qui aurait pu s'appeler constituante, et qui l'était peut-être, mais dont on n'a pas voulu qu'elle en porte le nom.

Voir KAMINIS, *op. cit*, pp. 279-281, PANTELIS *Les grands problèmes de la nouvelle constitution hellénique*, pp. 106-110 et *infra*, pp. 367-369.

[3] Voir le texte dans SIFNAIOS (K.), *Pandektai neon nomon kai diatagmaton* [Pandectes de nouvelles lois et de nouveaux décrets], vol. 50, année 1975, pp. 14-15.

manifestement avait manqué aux colonels[1]. D'autres parlementaires se rangeront à cet avis, qui sera celui de la Chambre[2].

Le ministre de la Justice justifiait, toujours dans l'exposé des motifs, le projet de résolution par la nécessité « du rétablissement complet de l'ordre moral et démocratique ». Il fallait donc « proclamer solennellement le caractère de la révolte séditieuse du 21 avril 1967 comme coup d'État ». Même si l'illégitimité de la dictature des colonels allait sans dire, elle allait sûrement mieux en la disant et la disant en droit. Même si le nouveau pouvoir démocratique était conscient et convaincu de sa propre légitimité et de celle de son action, la proclamation de l'illégitimité du régime déchu constituait un apport utile.

Mais la résolution était aussi un instrument nécessaire pour créer le cadre permettant de disposer du sort de la production juridique de la dictature et de poursuivre ses protagonistes, ainsi qu'il ressort de ses autres dispositions[3].

Des nécessités et des circonstances similaires, en d'autres lieux et en d'autres temps, eurent des résultats analogues.

Le cas de Chypre est sans doute le plus proche, sur plusieurs points, de celui de la Quatrième Résolution de la Cinquième Chambre des Hellènes qui vient d'être cité. Proche géographiquement, proche chronologiquement. Mais différencié par la durée des usurpations réciproques. Différencié aussi parce qu'à Chypre, c'est une Chambre des représentants normale, par une loi normale, qui procéda à la désapprobation du coup d'État. On sait que le 15 juillet 1974, un putsch téléguidé par la dictature militaire grecque, obligeait l'archevêque-président de l'île, Makarios, à la quitter. Mais la suite des événements, dont le débarquement turc à Chypre, mettra fin rapidement au régime des usurpateurs de Nicosie, comme d'ailleurs à celui de leurs congénères d'Athènes.

La loi dont il est question est la loi 57 de 1975, intitulée « Loi sur le coup d'État (Dispositions Spéciales) ». Elle suivit de quelques mois la Quatrième Résolution de la Cinquième Chambre Révisionnelle Hellénique. D'ailleurs cette résolution est mentionnée dans l'exposé des motifs de la loi chypriote où elle se retrouve avec l'Ordonnance du 9 août

---

[1] Voir Cinquième Chambre Révisionnelle, *Episima praktika Voulis* [Comptes-rendus officiels de la Chambre], séance du 13 janvier1975, Athènes, Imprimerie Nationale, 1975, pp. 208-209.

[2] Voir les déclarations du député Sergakis (ibid., p. 214). Voir aussi celles du président de la Gauche Unifiée, Ilias Iliou, qui invoquera les définitions du *Grand Larousse Encyclopédique* des années soixante pour conclure que le terme de « *pronunciamiento* » lui semblait plus juste pour caractériser les événements du 21 avril 1967 et leurs suites, tout en remontant à l'époque de la chute du dictateur Pangalos, afin d'y trouver le terme d'usurpateurs et de l'utiliser pour les « épigones » du général-dictateur, les colonels-dictateurs (*ibid.*, p. 216). Le député Katsaounis, lui, optait pour le terme de« mutinerie » (*ibid*., p. 223).

[3] Voir KAMINIS, *op. cit*., p. 172-177, SIOTIS (Jean) (avec l'assistance de Catherine POLYZOÏDOU), *La sortie des dictatures : Le cas de la Grèce*, rapport, Association française de science politique, table ronde des 6 et 7 mai 1977, Paris, dact., p. 28 et *infra*, pp. 288-299.

1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire de la République française[1]. Ce qui s'est passé le 15 juillet 1974 est qualifié de coup d'État et le gouvernement qui en était issu, un gouvernement de coup d'État. Il est noté qu'il n'avait aucun fondement en droit. Il est ajouté que le manque de soutien populaire conduisit le régime des usurpateurs à l'effondrement.

Un intéressant exemple de l'ubiquité et de l'intemporalité relative du processus de légitimation indirecte d'un régime à travers un instrument juridique définissant l'illégitimité de son prédécesseur, est le Costa-Rica.

Une assemblée constituante par un décret sous le numéro LXXXVI, daté du 27 août 1842 s'en prenait au régime déchu de Braulio Carillo[2]. Celui-ci avait pris le pouvoir et s'était par la suite proclamé « Chef perpétuel et inamovible » du pays[3]. Pour la Constituante, l'action de Carillo était une rébellion, œuvre d'une petite partie de l'armée. Il devint chef de l'État par la force et l'intrigue, au mépris de la Constitution. Bref, par un acte de trahison[4]. Elle concluait que « Carillo n'a pas été Chef légitime du Costa-Rica ; mais un usurpateur du Pouvoir Exécutif, du Législatif et même du Constituant »[5]

Quelques décennies plus tard, on vit, après la fin du régime de Federico Tinoco Granados, le Congrès Constitutionnel de la République du Costa-Rica, par une loi du 21 août 1920, considérer que celui-ci avait pris le pouvoir par un « soulèvement armé » qui constituait « le crime de rébellion militaire »[6]. Ainsi le régime de Tinoco était-il « un régime illégitime et arbitraire »[7].

Si l'exemple costaricain rappelle l'ubiquité et l'intemporalité du processus juridique qui manifestement n'est pas réservé à la Grèce, son actualité est démontrée par son utilisation à l'occasion de la chute récente des régimes dits socialistes de l'Europe de l'Est. On peut citer comme particulièrement caractéristique une loi de la République tchèque datant de 1993. Celle-ci déclarait que « le régime basé sur l'idéologie communiste qui, du 25 février 1948 au

---

[1] Voir l'exposé des motifs et le texte de la Loi dans LOUKAÏDIS (Loukis G.), *Ai nomikai epiptoseis tou praxikopimatos tis 15is Iouliou 1974* [Les retombées juridiques du Coup d'État du 15 juillet 1974], Nicosie, s. éd., 2ème éd., 1976, pp. 86-88.

[2] Voir le texte de ce décret dans PERALTA (Herman G.), *Las Constituciones de Costa Rica*, Madrid, Instituto de Estudios Politicos, 1962, pp. 282-286.

[3] *Ibid.*, p. 280.

[Jefe perpétuo é inamovible ».]

[4] *Ibid.*, p. 282.

[5] *Ibid.*

[« no ha sido Carillo Jefe legitimo de Costa Rica ; sino un usurpador del Poder Ejecutivo, del Legislativo, y hasta del Constituyente".]

[6] *Ibid.*, p. 557.

[7] *Ibid.*

[« un régimen ilegitimo y arbitrario »]

17 novembre 1989, a décidé en Tchécoslovaquie de la gestion de l'État et du sort des citoyens, était criminel, illégitime et répréhensible »[1].

Ubiquité, intemporalité, actualité et répétitivité témoignent de la place, qui est grande, et de la portée, qui est considérable, de ce processus dans le cadre du droit constitutionnel intermédiaire.

2 . Instrument d'une affirmation

La Quatrième Résolution de la Cinquième Chambre Révisionnelle « Relative au coup d'État du 21 avril 1967, à la poursuite de crimes et à la réglementation de questions connexes », déjà citée,

« Proclame :

LA DÉMOCRATIE, EN DROIT, NE FUT JAMAIS ABOLIE »

(En majuscules dans le texte.)[2]

Le rapprochement avec l'article 1 de l'« Ordonnance du 9 août 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire continental » de la République française est tout naturel :

« La forme du Gouvernement de la France est et demeure la République. En droit celle-ci n'a pas cessé d'exister. »[3]

Pour le professeur Marcel Waline, « En droit, la République n'a pas cessé d'exister » est « L'affirmation liminaire » de l'Ordonnance du 9 août, ainsi que sa « base juridique »[4]. On pourrait dire la même chose de ces mots en majuscules dans la Résolution de la Chambre Révisionnelle hellénique. Le ministre de la Justice Stefanakis, dans son exposé des motifs, lie la non-abolition de la démocratie au fait que le régime du 21 avril 1967 fut, non pas une révolution, mais un coup d'État gouvernant par la force et sans l'adhésion populaire[5].

Bien qu'ayant considéré « base juridique » de l'Ordonnance de la Libération la phrase sur la pérennité en droit de la République, le professseur Waline écrit qu'« Une telle affirmation sort, malgré les apparences du domaine juridique » parce qu'« Elle ressort du droit

---

[1] Voir PELIKAN (Jiri), « On ne révise pas l'Histoire avec une loi », *Le Monde*, 20 août 1993.

[2] KAMINIS, *op. cit.*, p. 169 et p. 171, traduit : « LA DÉMOCRATIE N'A JAMAIS ÉTÉ ABOLIE EN DROIT ». SIOTIS, o*p. cit.*, p. 28, opte pour : « LA DÉMOCRATIE N'A JAMAIS CESSÉ D'EXISTER EN DROIT ».EFSTATHOPOULOS, *op. cit*., p. 3, lui, propose : « La démocratie à bon droit n'est jamais abolie. »

[3] Voir le texte de l'Ordonnance dans le *Journal Officiel de la République Française* du 10 août 1944.

[4] Voir WALINE (M.), « L'Ordonnance du 9 août 1944 sur le rétablissement de la légalité républicaine » in *Juris-classeurs périodiques (Semaine Juridique)*, 1945, D n° 441.

[5] Voir SIFNAIOS, *op. cit*., vol 50, année 1975, dact., p. 14.

naturel et de la politique. »[1] Indépendamment de la difficulté à admettre sans une certaine réserve une base juridique qui sort du domaine juridique, il semblerait bien, du moins pour son équivalent hellénique de la Quatrième Résolution, qu'on ne puisse nier la qualité de droit à ce qui a été conçu comme tel, voulu comme tel, présenté comme tel, appliqué comme tel et comme tel ayant eu les conséquences juridiques recherchées. De toute façon, la justice hellénique ne manquera pas de lui reconnaître le caractère juridique, le caractère de règle de droit et même le caractère de droit ayant force constitutionnelle[2].

La signification et la portée d'une affirmation exprimée par deux formules si proches dans deux pays différents à des époques différentes démontrent son rôle en tant qu'instrument de légitimation. Certes il faut d'abord constater et admettre que cette affirmation sous-entend fatalement une admission. Si la démocratie, en droit, ne fut jamais abolie et ne cessa d'exister, en fait, c'est le contraire qui arriva[3]. Mais cet aspect se révélera juridiquement insignifiant puisque le droit l'emporta sur le fait.

La démocratie invoquée dans la Quatrième Résolution, celle qui ne fut pas abolie, ne revêt pas les formes exactes d'une constitution particulière. C'est le « régime politique dans lequel le peuple dispose de la souveraineté »[4], qui peut réaliser cet objectif de plusieurs manières et par divers moyens. L'on sait que quand la démocratie en Grèce fut réanimée juridiquement après la chute des colonels, elle ne retint pas les traits de la démocratie royale de la Constitution de 1952, mais adopta ceux de la démocratie républicaine selon la Constitution de 1975. De la même façon en France, la République qui n'avait pas cessé d'exister, changea de chiffre et de constitution[5].

L'affirmation, dont la Quatrième Résolution de la Cinquième Chambre Révisionnelle des Hellènes et l'Ordonnance du 9 août 1944 du Gouvernement provisoire de la République française se sont faites l'instrument, implique, s'imbrique dans et s'explique par, une autre. En effet, si la Démocratie, en droit, n'a jamais été abolie ni la République cessé d'exister,

---

[1] Voir WALINE, « L'Ordonnance du 9 août sur le rétablissement de la légalité républicaine. »

[2] Voir l'arrêt 683/75 de la Cour de Cassation (en conseil) dans *Nomikon Vima* (La Tribune Juridique], vol. 23, (1975), pp. 791-799.

Voir pourtant aussi les commentaires du professeur Georges KASIMATIS dans son article « Les arrêts 683/75 et 684/75 de la Cour de Cassation (en conseil) vus par le Droit Constitutionnel » in *To Syntagma* [La Constitution], première année, juillet-août 1975, fasc. 4, pp. 651-685.

[3] Le professeur Waline écrit du régime républicain en France, « Qu'en fait il ait cessé d'exister, c'est trop évident. »

Voir Waline, « L'ordonnance du 9 août 1944 sur le rétablissement de la légalité républicaine. »

[4] Voir AVRIL (Pierre) et GICQUEL (Jean), *Lexique de droit constitutionnel*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ?, n° 3655, 2003, p. 40.

[5] Pour l'Ordonnance du 9 août 1944, le professeur Waline remarque que « Le mot 'République' a […] un sens plus fort que celui 'régime autre que la monarchie héréditaire', mais un sens moins étroit que celui de 'troisième République, telle qu'elle existait depuis 1875'. »

Voir Waline, « L'Ordonnance du 9 août 1944 sur le rétablissement de la légalité républicaine. »

c'est que, ça ne pouvait être que, le régime des colonels et celui de Vichy, toujours en droit, n'ont jamais existé. Que l'on ait préféré mettre en avant l'aspect positif d'une situation est naturel, mais la compréhension de cette même situation serait incomplète, insuffisante et insatisfaisante sans la prise en compte de son aspect, disons négatif.

Si la Démocratie hellénique et la République française ne furent pas abolies et ne cessèrent pas d'exister en droit, c'est encore parce que le droit qui aurait pu conduire à un tel résultat n'exista pas lui non plus. Si un tel droit n'exista pas, c'est parce qu'il ne fut pas créé. S'il ne le fut pas, c'est que le pouvoir qui prétendait l'avoir créé, n'en était pas un, il était inexistant. De ce néant juridique, rien ne saurait donc être fait ou défait en droit.

Ainsi aurait-il été tout aussi bien possible, et sans s'éloigner du but recherché, d'affirmer qu'en droit, une dictature n'a jamais existé et ne saurait exister, ou n'a pu et ne pourrait abolir un régime démocratique. Le professeur Kaminis souligne, et insiste sur l'incapacité de la dictature du 21 avril 1967 « de créer un droit valable aux yeux du constituant démocratique »[1]. Le professeur Androulakis, lui, se référant à la manière dont furent réglées des situations analogues, en Grèce après les colonels et en France après Vichy, par des « affirmations liminaires » très proches, écrit que « très simplement, la démocratie en droit j a m a i s n e p e u t ê t r e a b o l i e ! Et ne peut être abolie, parce que la démocratie, ainsi que nous l'avons vu plus haut, e s t l e d r o i t. »[2] Si cela est le cas, évidemment le droit ne saurait exister hors de la démocratie et encore moins contre elle. Mais comme la légitimité s'identifie, de nos jours et dans nos sociétés, à cette démocratie qui est le droit, nous avons vraiment là une trinité juridique : trois, en une seule et indivisible nature. Trinité face à laquelle une autre, faite d'illégitimité, de pouvoir liberticide et de non-droit ne saurait prévaloir[3].

---

[1] Cette opinion est présentée sous des formes à peu près identiques par deux fois dans KAMINIS, *op. cit*., p. 169 et p. 171.

[2] Voir ANDROULAKIS (Nikolaos K.), « Epanastasis-Praxikopima kai Poinikon Dikaion » [Révolution-Coup d'État et Droit Pénal], in *Nomikon Vima* [Tribune Juridique], 23ème année, fasc. 8-9, août-septembre 1975, p. 844.

(Les mots en caractères espacés sont ainsi dans le texte de l'article.)

[3] On verra *infra*, pp. 288-299., les incidences de cette affirmation niant l'abolition de la démocratie en Grèce, sur le sort de la production juridique du régime des colonels déchu.

SECTION II
… ET JUGEMENTS DE TRIBUNAUX

Une légitimation *a posteriori* pourra être aussi demandée à et donnée par la justice à travers les jugements des tribunaux. Pour cette légitimation, il faut tenir compte de la constatation de Frede Castberg : « Ni les tribunaux ni les autres organes de puissance ne peuvent se placer en dehors du système et se borner à constater comment eux-mêmes et les organes de puissance agissent en fait. Il faut qu'ils tranchent les conflits et prennent des décisions dans le cadre du système. »[1] Il est donc difficile pour des tribunaux étant dans le système, d'être contre lui. Les maîtres du système « n'accepteraient pas que, par exemple, des tribunaux nationaux mettent en doute la validité de leurs actes comme émanant d'un pouvoir illégitime. »[2]

Léon Duguit, lui, remarquait que « Si l'insurrection triomphe, le gouvernement qui en sortira ne fera certainement pas poursuivre pour attentat à la sûreté de l'État ou pour complot ceux auxquels il doit le pouvoir, et si l'insurrection échoue, il n'y aura pas un tribunal qui ose déclarer qu'il n'y a pas eu complot ou attentat à la sûreté de l'État parce que le gouvernement était tyrannique et que l'intention de le renverser était légitime. »[3]

Les jugements étant rendus par des juges, il existe encore un aspect humain, clairement souligné par ce qu'a écrit Maurice Duverger à propos des juges jugeant par des temps difficiles, en des circonstances difficiles : « il est toujours difficile d'être un héros. »[4] On peut d'ailleurs ajouter que la prudence sied à la jurisprudence.

Quant au contenu de cette jurisprudence, une observation de Maurice Hauriou affirme une vérité intemporelle et internationale en constatant qu'elle agit « en utilisant des subtilités juridiques qui n'ont rien de décisif ».[5]

Ces considérations sont également valables pour la pratique et l'expérience hellénique. Dans cette pratique et cette expérience, les tribunaux grecs légitiment la prise du pouvoir soit

---

[1] Voir CASTBERG (Frede), « Contribution à l'étude de la légitimité dans ses rapports avec la légalité » in BASTID, POLIN, PASSERIN d'ENTRÈVES *et al.*, *op. cit.*, p. 43.
[2] Voir EISENMANN (Charles), « Sur la légitimité juridique des gouvernements. », *ibid.*, p. 104.
[3] Voir DUGUIT (Léon), *Traité de droit constitutionnel*, Paris, Fontemoing, E. de Bonard successeur, 3ème éd., 1930, t. III, pp. 805-806.
[4] Voir DUVERGER (Maurice), *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, PUF, 14ème éd., 1975-1976, vol. 1, p. 393.
[5] Voir HAURIOU (Maurice), *Précis de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1923, p. 280.

en se contentant de constater l'effectivité du nouveau régime, soit en demandant, en plus, l'attitude positive du peuple[1].

§ 1. La jurisprudence se contentant de l'effectivité de la prise du pouvoir

Pour cette jurisprudence, le pouvoir est légitime tout simplement, très simplement, parce qu'il est. Et cela suffit. En quelque sorte : *est, ergo legitimum est*.

A – Effectivité légitimante directe

La jurisprudence hellénique trouva la légitimité de certains régimes directement dans leur effectivité, sans doute parce qu'il était plus facile de la trouver là qu'ailleurs.

1. Au début fut une phrase dont on usa…

Le professeur Nikolaos N. Saripolos[2] fournit à la jurisprudence hellénique une phrase qui fut pour elle une source d'inspiration de la plus grande utilité. Il écrivit en effet : « Or, toute révolution ayant échoué et ayant été étouffée constitue une **illégalité**, mais ayant réussi et triomphé, et certes avec la collaboration de tous les facteurs constitutionnels et politiques, **crée du droit**. »[3]

De cette phrase, une grande partie de la jurisprudence conclut à la légitimité de l'effectivité ou du moins à ses facultés légitimantes. Celui qui, ayant pris le pouvoir, s'y maintient, le tient et l'exerce effectivement est, par cela même, légitime, reconnu comme tel, et créateur de droit[4]. L'on vit donc les tribunaux, ceux de l'ordre judiciaire comme ceux de l'ordre administratif et de tous les degrés, juges du fond ou du fait et jusqu'au juge du droit, s'imprégner de cette opinion.

---

[1] Voir pourtant aussi KATROUGALOS (Giorgos), « Nomimotita kai nomimopoiisi ton *de facto* kyverniseon » [« Légalité et légitimité des gouvernements *de facto*], *To Syntagma* [La Constitution], 1994, octobre-décembre, fasc. 4, pp. 812-819.

[2] Voir *supra*, p. 74, n. 3.

[3] Voir SARIPOLOS (N.N.), *Droit Constitutionnel Hellénique* (en grec), vol. 1, pp. 42-43.

(Les mots en caractères gras sont ainsi dans le texte.)

[4] L'exégèse du texte de N.N. Saripolos ne fait pourtant pas l'unanimité. Le professeur Georges Fardis condamnait « le malentendu et la fausse interprétation d'une phrase incidente de N.N. Saripolos ».

Voir FARDIS (Georgios), *Epanastasis, de facto kyvernisis, syntaktikai praxeis* [Révolution, gouvernement *de facto*, actes constitutionnels], Athènes, N.A. Sakkoulas, 1945, p. 4.

À son modeste niveau, le Tribunal de Grande Instance d'Athènes, par le jugement 840 de 1922[1], affirmait avec force ce point de vue : « le droit d'exercer le pouvoir étatique, […] ne dépend pas de son acquisition légale, mais seulement de sa possession effective ». Et continuait :

> « le pouvoir politique ne fait pas défaut, même pour un instant, à celui qui le représente, celui qui exerce les droits souverains ; quand le souverain légal démis du pouvoir n'est pas en mesure d'exercer ses droits, c'est celui qui en fait se trouve en possession du pouvoir, le souverain non légal, qui doit le faire »[2].

Ce jugement a un intérêt tout particulier, il se réfère au régime venizeliste, allant du 31 mai 1917 au 1er novembre 1920, suite du Gouvernement provisoire de Thessalonique[3]. Mais ce régime a été remplacé, après les élections du 1er novembre 1920, par un autre qui lui était profondément hostile[4]. Or le tribunal qualifiant ce régime venizeliste de « transitoire » et de « souveraineté intermédiaire », voulait que « le souverain légal restauré […] soit obligé de reconnaître les actes étatiques intermédiaires ».

Sur cette même période venizeliste de 1917-1920, la Cour de Cassation, par son arrêt 102 de 1925, fut aussi brève que claire[5]. Elle considérait une loi votée par la Chambre dite des « Lazares »[6] valide, « comme ayant émané de facteurs législatifs ayant effectivement fonctionné. »

La Révolution de 1922[7] se voit, elle aussi, légitimée par la Justice pour cause d'effectivité. Un arrêt de la Cour d'Appel de Corfou déclarait que cette Révolution, « l'ayant emporté, créa du droit révolutionnaire » et invoquait l'autorité de N. N. Saripolos en la matière, le citant[8]. Il est intéressant de noter que l'arrêt en question préféra trouver la légitimité de la Révolution de 1922, qui la fit créatrice de droit, dans son effectivité plutôt que dans la légitimation *a posteriori* que lui avait accordée la Quatrième Assemblée Constituante par sa Résolution datée du 10 juin 1924, reconnaissant que ses actes « étaient valides par eux-mêmes »[9].

---

[1] Confirmé par l'arrêt 252/1923 de la Cour d'Appel d'Athènes.
[2] Voir le texte du jugement dans *Themis*, 34ème année, p. 600.
[3] Voir *supra*, pp. 82-84.
[4] Voir *supra*, pp. 84-85.
[5] Voir cet arrêt dans *Themis*, 36ème année, pp. 561-562.
[6] Voir *infra*, pp. 247-259.
[7] Voir *supra*, p. 85.
[8] Voir l'arrêt 57/1934 dans *Efimeris ton Ellinon Nomikon* [Journal des Juristes Hellènes], première année, pp. 420-421.
[9] Voir *supra*, pp. 134-136.

L'effectivité d'un pouvoir révolutionnaire peut pourtant être mise en cause devant les tribunaux. Niée par eux, donc sans effectivité devant eux, ce pouvoir n'en est plus un. L'on vit ainsi un jugement du Tribunal de Grande Instance de Kastoria traiter le Front de Libération National [en grec Ethniko Apeleftherotiko Metopo : EAM], organisation d'obédience communiste sous l'Occupation, « d'organisation non reconnue et n'ayant jamais été au pouvoir, même pour un instant, face à l'État légal. »[1] On veut espérer que cet État légal invoqué par le jugement, était celui représenté par le Gouvernement hellénique libre en exil, et non pas celui qui, nommé par l'occupant, prétendait régenter le pays.

Le caractère révolutionnaire d'un régime peut aussi être nié par les tribunaux. Celui-ci se voulait révolutionnaire mais ne l'était plus, se voulait légitime mais n'était tout au plus que légal, son pouvoir se trouvant réduit en conséquence. Cela ne sera ni apprécié ni accepté par des régimes tenant à leur caractère révolutionnaire.

En 1926, après le renversement de la dictature du général Pangalos par le général Kondylis, des élections furent prévues pour le 7 novembre de la même année[2]. Par un acte constitutionnel, le Gouvernement Kondylis interdit à ceux qui, entre le 30 septembre 1925 et le22 août 1926, avaient été ministres de Pangalos, d'être proclamés candidats aux élections et encore plus d'y être élus[3]. Or, plusieurs tribunaux, dont le Tribunal de Grande Instance d'Athènes, refusèrent de s'y conformer. Pour eux, le Gouvernement Kondylis, ayant publié un texte constitutionnel, avait cessé d'être révolutionnaire. Selon le jugement du Tribunal de Grande Instance d'Athènes : « Dans ce cas pourtant, en l'état présent de la situation, le tribunal n'est pas d'avis qu'il se trouve devant une situation révolutionnaire qui lui impose l'application sans examen de cet acte constitutionnel. »[4]

Tenant à son caractère révolutionnaire, le Gouvernement Kondylis jugea utile de le réaffirmer par un deuxième acte constitutionnel[5]. Celui-ci suspendit les articles de la Constitution assurant l'inamovibilité et autres garanties aux juges, renvoya du service « les juges ayant manqué de respect » à l'acte constitutionnel précédent et annula leurs jugements.

Pourtant, à peine quelques jours plus tard, le caractère révolutionnaire du Gouvernement Kondylis se manifesta à nouveau pour s'exercer cette fois dans le sens

---

[1] Voir le jugement 14/1945 du Tribunal de Grande Instance de Kastoria, dans *Efimeris ton Ellinon Nomikon* [Journal des Juristes Hellènes], 12ème année, pp. 294-295.
[2] Voir *supra*, pp. 61-62.
[3] L'acte fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 357 du 11 octobre 1926.
[4] Voir le jugement 5057/1926 du Tribunal de Grande Instance d'Athènes dans *Thémis*, 37ème année, pp. 588-590.
[5] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 371 du 22 octobre 1926.

contraire ; par un acte constitutionnel qui leva la suspension des articles en question et réintégra les juges renvoyés. Les jugements restèrent nuls[1].

Après la fin de l'Occupation ennemie pendant la Seconde Guerre Mondiale, des tribunaux, et plus particulièrement le Conseil d'État, contestèrent le caractère « révolutionnaire », en fait la toute-puissance juridique, des gouvernements de la Libération et de la période confuse qui s'ensuivit[2].

La réaction à cette attitude d'un pouvoir conscient de son effectivité et soucieux de ne pas être délégitimé par l'autorité judiciaire, se manifestera alors surtout par l'acte constitutionnel 92[3]. Celui-ci, à l'article 2, disposait : « Il est interdit aux tribunaux de tout degré et de toute juridiction de contrôler le pouvoir des gouvernements du Pays depuis la Libération et ensuite, de promulguer des Actes Constitutionnels et de juger de l'opportunité ou non de leur promulgation. »

Critère de légitimité simple, sommaire et superficiel d'un pouvoir pour les tribunaux, l'effectivité se prêtera dans la pratique hellénique à des abus qui réduiront sa valeur légitimante.

2. … et abusa

Les limites, les insuffisances et même la dangerosité d'une jurisprudence hellénique cherchant, trouvant ou accordant la légitimité dans et à l'effectivité d'un régime, seront tout particulièrement démontrées dans deux circonstances.

L'une sera la période de l'Occupation ennemie. Le chef de l'État et le Gouvernement ayant dû quitter le pays devant l'envahisseur allemand, celui-ci imposera des « gouvernements » de collaborateurs sous trois présidents du Conseil successifs[4]. La jurisprudence contemporaine fut certes surtout l'œuvre de cours fonctionnant dans le cadre d'un État occupé avec toutes les contraintes que cela impliquait. Celles-ci, donc, au lieu de lier l'existence de ces « gouvernements » à la volonté de la puissance occupante et de lui

---

[1] Cet acte constitutionnel fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 381 du 29 octobre 1926.

[2] Voir sur la question, entre autres, la thèse déjà citée du professeur Anastase-Jean METAXAS, *L'état de nécessité et le conflit jurisprudentiel entre le Conseil d'État et la Cour de Cassation relatif à l'exercice et à l'étendue du contrôle juridictionnel* (en grec), l'article déjà cité du professeur G.D. DASKALAKIS « La légitimité [ou légalité] des Gouvernements de Libération et leurs engagements constitutionnels » (en grec) et le livre du professeur P. VEGLERIS, *Paratiriseis epi tis nomologias peri to dimosion dikaion* [Observations sur la jurisprudence concernant le droit public], Athènes, s. éd., 1955, pp. 59-72.

[3] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 13 du 19 janvier 1946.

[4] Voir *supra*, p. 40 et p. 125.

attribuer la provenance du pouvoir qu'ils pouvaient avoir, leur reconnurent une légitimité émanant de leur prétendue effectivité.

L'arrêt 68/1944 de la Cour de Cassation[1] affirmait que le « gouvernement » de l'Occupation sur lequel elle statuait avait pris le pouvoir. Or cela était manifestement inexact. Le pouvoir n'avait pas été pris, mais des pouvoirs avaient été donnés, remis par l'occupant. L'arrêt continuait en soutenant que le gouvernement s'était imposé, mais il était évident qu'on l'avait imposé. L'arrêt le voulait souverain, mais le mot n'avait ni sens, ni contenu dans un pays occupé[2].

Le Conseil d'État suivit une voie parallèle. Il commença par considérer les « gouvernements » sous l'occupation comme des gouvernements révolutionnaires ou des gouvernements de fait dans lesquels d'ailleurs il considérait que les premiers étaient inclus, exerçant la souveraineté de l'État[3]. Dans d'autres arrêts, il sera question du pouvoir législatif et constituant exercé par le « gouvernement détenteur de l'autorité », « qui, […] devint par son origine même et l'exercice du pouvoir politique, régulateur d'un ordre légal nouveau, devant lequel recule toute règle de droit contraire. »[4] Le Conseil d'État soutiendra encore que les gouvernements sous l'Occupation « ont effectivement exercé un pouvoir souverain dans le pays »[5].

Cette jurisprudence fut contestée dès son élaboration. Le procès-verbal de la délibération de l'arrêt 97/1942, démontre l'existence d'une importante minorité de conseillers qui résista à l'adoption du texte final. L'opinion minoritaire affirmait :

« Du moment que dans un Pays existe, pour cause de guerre, une occupation militaire étrangère, la condition mentionnée de l'exercice effectif et sans obstacle de tout le pouvoir étatique dans celui-ci fait défaut. »[6]

Il est intéressant et révélateur de noter qu'un des arguments de l'opinion majoritaire en faveur des « gouvernements » sous l'Occupation était qu'ils avaient procédé « à des renvois,

---

[1] Publié dans le *Journal des Juristes Hellènes* (en grec), 12ème année, pp. 27-28.

[2] Voir le commentaire sur cet arrêt de K.G. TENEKIDIS dans *Efimeris Ellinikis kai Allodapis Nomologias* [Journal de la Jurisprudence Hellénique et Étrangère], 1945, pp. 56-61.

Il écrit :

« Nous soutenons qu'en cas d'occupation totale du territoire national, il ne peut exister de gouvernement, ni légal, ni *de facto*, ni même de gouvernement tout court, puisqu'en tant qu'organe soumis et docile de l'occupation, il est privé de volonté entière pour gouverner librement le pays », p. 57.

[3] Voir l'arrêt 97/1942 du Conseil d'État publié dans l'ouvrage de Michaïl PESMAZOGLOU, *I nomiki fysis tis ypo echthrikin katohin syngrotitheisis ellinikis kyverniseos* [La nature juridique du gouvernement hellénique formé sous l'occupation ennemie], s. l., s. éd., 1942, pp. 93-95. Voir encore l'arrêt 471/1943.

[4] Voir l'arrêt 353/1942, mais aussi l'arrêt 477/1943.

[5] Voir l'arrêt 440/1945.

[6] Voir le texte du procès-verbal dans PESMAZOGLOU (Michaïl A.), *op. cit*., pp. 96-108.

même de hauts magistrats et à leur remplacements par ceux servant actuellement. »[1] Pour conclure : « Ainsi résulte un gouvernement révolutionnaire »[2].

L'effectivité défectueuse des « gouvernements » mis en place par l'occupant ne pouvait pas avoir d'effet légitimant sur ceux-ci. Les tribunaux qui affirmèrent le contraire, montrèrent seulement leurs propres limites.

Leurs propres limites démontrèrent aussi les tribunaux qui voulurent légitimer de manière analogue la dictature des colonels. L'effectivité de celle-ci, exclusivement répressive, purement répressive, ne pouvait transformer l'illégitimité en légitimité. Pourtant la Cour de Cassation et le Conseil d'État avaient, par quelques arrêts, tenté la chose.

Selon l'arrêt 483/1968 de la Cour de Cassation, le coup d'État du 21 avril 1967 était qualifié de « Révolution » qui, « l'ayant emporté », « indubitablement » et « exerçant, exclusivement, le pouvoir politique sur le Pays », « édictait légalement des règles obligatoires par les organes nommés par elle à cette fin. »[3]

Pour l'arrêt 496/1970 de la même cour statuant en tant que Cour pénale, le « gouvernement » était « issu d'une révolution qui, ayant prévalu, créa du droit »[4].

En 1973, la Cour de Cassation, par l'arrêt 753/1973, voulut légitimer le passage de la dictature des colonels à sa phase « républicaine », après la déchéance du roi Constantin[5]. Elle le fit par des contorsions juridiques mémorables[6]. L'acte constitutionnel entraînant la déchéance aurait été une « révolution parce qu'elle était dirigée contre l'institution suprême dans la hiérarchie étatique ». « … émanant du pouvoir extraordinaire du gouvernement l'ayant promulgué et en portant la responsabilité, » cet acte était valide et effectif.

Le professeur Vegleris fit de cet arrêt une critique sarcastique et dévastatrice. Il résumait l'esprit de l'arrêt et du procureur général ainsi : « Celui qui semble avoir la force matérielle pour imposer ses illégalités est incontrôlable et, si l'illégalité est trop grande, alors il exerce le 'pouvoir constituant originaire'». Pour conclure : « Et ceci est, naturellement, le comble et la fin du droit public, tel qu'il est formé par la cour suprême ordinaire du pays. »[7]

---

[1] *Ibid*., p. 104.
[2] *Ibid*..
[3] Voir le texte de l'arrêt 483/1968 dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit*., vol. 2, pp. 973-974.
[4] Voir le texte de l'arrêt dans *Nomikon Vima* [Tribune Juridique], 19ème année (1971), pp. 82-87.
[5] Voir *supra*, p. 93.
[6] Voir le texte de l'arrêt 753/1973, avec les propos tenus par le procureur général, dans la *Tribune Juridique* (en grec), 21ème année (1973), pp. 1355-1359.
[7] Voir VEGLERIS (Phédon), *Ypomnima gia ena Syntagma tou Ellinikou Laou. To syntagmatiko chroniko tis dictatorias* [Mémoire pour une Constitution du Peuple Hellénique. La chronique constitutionnelle de la dictature], Athènes, Themelio, 1975, pp. 52-53, note 42.

Le Conseil d'État, lui, qualifia d'abord le 21 avril 1967 de « changement révolutionnaire », ajoutant que le « gouvernement » qui en émanait, exerçait « depuis, le pouvoir dans le Pays »[1]. Mais la jurisprudence peut évoluer et ce fut le cas pour celle du Conseil en la matière. Par la suite, le 21 avril 1967 de « changement révolutionnaire » devint « changement politique survenu dans des conditions hors-constitution »[2]. Il était jugé utile d'ajouter que le pouvoir du régime avait été exercé « continuellement » et « dans tout le pays ». La nouvelle définition de « changement hors-constitution » était sans doute moins erronée et plus neutre que la précédente.

Sur cette jurisprudence hellénique légitimant l'effectivité, le professeur Vegleris porta, en général, un jugement sans indulgence. Il qualifiait l'interprétation courante donnée à la phrase de Saripolos de « Théorie qui assure des résultats magiques tels, que n'importe quels crimes se transforment en actes inattaquables et incontrôlables de l'État »[3]. Et il déplorait l'attitude des juges qui, pour constater qu'il y eut « r é v o l u t i o n » et qu'elle « p r é v a - l u t », se contentent « de s'assurer que le décret qui abolit toutes les libertés et toutes les institutions e s t i m p r i m é a v e c l e s c a r a c t è r e s e t s u r l e p a p i e r, d'a i l l e u r s t r è s b o n m a r c h é, d e l'I m p r i m e r i e N a t i o n a l e. »[4]

L'effectivité, ainsi qu'il ressort de ces deux exemples de l'expérience hellénique, ne saurait être légitimante par elle-même. Les moyens de l'obtenir et de la maintenir ont un rôle déterminant dans le processus aboutissant à la légitimité. Les tribunaux qui se contentèrent de l'effectivité, ignorant ses causes et ses procédés, pour légitimer la prise du pouvoir, aboutirent à des jugements bien provisoires. Si ce provisoire n'a que trop duré pour ceux qui le subirent, finalement, en droit, il n'a même pas existé.

B – Effectivité légitimante indirecte

Les voies de la jurisprudence hellénique légitimant indirectement par l'effectivité la prise du pouvoir et le régime qui s'ensuit, sont variées, souvent tortueuses, parfois insondables.

---

[1] Voir l'arrêt 2468/1968.

[2] Voir les arrêts 502 et 503 de 1969 dans la *Tribune Juridique* (en grec), 17ème année (1969), pp. 214-216 et pp. 468-470.

[3] Voir VEGLERIS, *Mémoire pour une Constitution du Peuple Hellénique. La chronique constitutionnelle de la dictature* (en grec), p. 146.

[4] *Ibid.*, p. 147.

Les caractères sont espacés dans le texte.

1 . Par le silence…

Le professeur René de Lacharrière a écrit : «Comme les juristes de Frédéric II, la philosophie trotte dans la suite du vainqueur et le rejoint avec les bagages pour lui apporter les titres de la légitimité. Encore les juristes doivent-ils, pour y parvenir, se livrer à des acrobaties souvent pénibles »[1].

Or, il se peut que les bagages soient vides. Les juristes, ceux de Frédéric II et en général, donc les juges aussi, en guise de titres de légitimité, peuvent être alors enclins à n'apporter au vainqueur que leur silence. Et c'est par ce silence qu'une certaine jurisprudence voudra légitimer un régime pour cause d'effectivité.

L'on sait que la dictature du général Metaxas dura plus de quatre ans. Instaurée le 4 août 1936, elle prit fin avec l'invasion allemande en avril 1941, ayant survécu de quelques mois au dictateur décédé en janvier de la même année[2].

Se référant au Conseil d'État et à son attitude à l'époque, le professeur Vegleris commenta :

> « Il s'abstint donc pendant toute la longue vie de la dictature, de définir ce régime soit comme constitutionnel, soit comme révolutionnaire, donnant satisfaction en cela au désir intime de la dictature, qui préférait tirer profit des avantages juridiques des deux qualités. »[3]

Le professeur revint sur la question pour écrire : « Sur le caractère de ce gouvernement [celui de Metaxas], qui prenait soin d'entourer de mystère son élévation de parlementaire à dictatorial, par le terme mystique de « changement », le Conseil d'État ne se prononça jamais. »[4]

On connaît l'adage latin *Omnis quod tacet consentire videtur* , sans doute plus familier en français : « Qui ne dit mot consent. » Le Conseil d'État aurait donc, par son silence, « consenti » au 4 août 1936 et à ses suites juridiques. Mais « consentir » dans ce cas signifie consentir à la légitimité du régime, lui consentir la légitimité.

Ce silence du Conseil doit pourtant être interprété et expliqué. Tout naturellement, il ressort que c'est l'effectivité du régime qui est couverte par le silence. C'est elle qui, censée être évidente, peut se dispenser d'être invoquée et démontrée. Et si cela irait mieux en le disant, cela peut aller sans dire. Il a déjà été noté que la légitimation par l'effectivité est pour

---

[1] Voir LACHARRIÈRE (René de), *La Divagation de la pensée politique*, Paris, PUF, 1972, p. 175.
[2] Voir *supra*, p. 54, pp. 58-59 et pp. 62-63.
[3] Voir VEGLERIS (Ph.), *Observations sur la jurisprudence concernant le droit public* (en grec), p. 68.
[4] Voir *ibid*, p. 79.

la jurisprudence une solution de facilité[1], une solution se contentant des faits, fussent-ils seulement apparents ou même trompeurs, ignorant leurs causes et leurs effets.

Le professeur Vegleris formulait son opinion sur le sujet de la manière suivante : « Mais il était évident que la pensée non-dite sur l'origine du pouvoir législatif pendant ce régime était –puisqu'une autre théorie quelconque n'eut pas le temps d'être édifiée chez nous- la vieille idée du coup d'État qui prévalut. »[2] « La vieille idée du coup d'État qui prévalut » n'est, bien sûr, autre que celle de l'effectivité.

L'évolution des événements entraînée par le cours de l'Histoire amena aussi l'évolution de la jurisprudence du Conseil d'État. Au silence sous-entendant l'effectivité légitimante accordée précédemment au régime du général Metaxas succéda un son quelque peu discordant. Il fut alors question de « la survenante anomalie constitutionnelle du 4 août 1936 »[3]. Certes, le régime et son effectivité n'étaient plus, mais cela même démontre la précarité et les limites de cette notion comme facteur légitimant. La jurisprudence devrait s'en méfier.

D'autres cours seront moins silencieuses que le Conseil d'État, mais sans vraiment hausser le ton. Elles seront portées à utiliser la terminologie adoptée par le régime. Ainsi, l'arrêt 752/1937 de la Cour d'Appel d'Athènes se référera au « changement de Régime du 4 août 1936 », terme sous lequel d'ailleurs pointe à nouveau l'effectivité[4].

2 . … et pour le salut de la patrie

Lors de l'examen de la légitimation *ab initio* de la prise du pouvoir, il fut démontré qu'elle pouvait être recherchée auprès de la nécessité du salut de la patrie[5]. Mais cette dernière peut aussi servir à la jurisprudence pour la légitimation *a posteriori* d'une sortie du cadre constitutionnel.

On peut citer l'exemple de l'arrêt 86/1945 de la Cour de Cassation. Avant de se prononcer, la Cour avait pris connaissance de l'opinion de l'avocat général Ioannis Apostolopoulos qui, entre autre, soutenait que :

---

[1] Voir *supra*, p. 157.
[2] Voir VEGLERIS, *Observations sur la jurisprudence concernant le droit public* (en grec), p. 79.
[3] Voir, par exemple l'arrêt 852/1949 du Conseil d'État dans *Thémis* (en grec), 60ème année, pp. 281 et suivantes. La citation se trouve p. 282.
[4] Voir cet arrêt dans *Dikastiki* [La Judiciaire], 9ème année, 1937, pp. 485 et suivantes. La citation se trouve p. 486.
[5] Voir *supra*, pp. 96-109.

« Il est reconnu par la science et la jurisprudence que celui qui dans des circonstances anormales assume le gouvernement pour des raisons internes ou externes, ou s'empare de l'autorité suite à un coup d'État interne, une révolution ou une guerre civile et à cause de cela, ne pouvant gouverner le pays par le fonctionnement régulier du régime, est obligé, en application de la loi naturelle et de toute éternité *salus rei publicae suprema lex esto*, de concentrer le pouvoir législatif et au besoin le pouvoir constituant, instituant des règles de droit, même en marge des dispositions de la Charte Constitutionnelle de l'État »[1].

La Cour, elle, dans ses considérants de l'arrêt, dira :

« Considérant que conformément à la théorie reconnaissant le droit de nécessité, s'appuyant sur l'axiome '*salus populi suprema lex'*, laquelle est adoptée aussi par la Cour, le Pouvoir Exécutif, sous sa propre responsabilité, peut promulguer un acte constitutionnel, par lequel est suspendue, modifiée ou supprimée une disposition de la Constitution »[2].

L'arrêt en question fait partie d'une série de décisions provenant de la Cour de Cassation et du Conseil d'État, destinées à préciser la nature et les pouvoirs des gouvernements de la Libération et de l'Après-Libération[3]. Dans celui-ci, le rôle légitimant attribué au salut de la patrie pour sortir du cadre constitutionnel, le rompre ou le modifier, est manifeste[4].

Certes, ce salut de la patrie est plus particulièrement et plus souvent invoqué par la jurisprudence hellénique dans le cas où le pouvoir exécutif a empiété, malgré et contre la constitution, sur le domaine du pouvoir législatif[5].

Si, pourtant, est légitimé par la jurisprudence un pouvoir parce qu'il est instauré et s'exerce pour le salut de la patrie, c'est d'abord, c'est surtout, c'est au fond, à cause de son effectivité. Sans cette qualité, le salut de la patrie ne saurait être poursuivi et obtenu. Si on reconnaît à un régime qu'il peut assurer le salut de la patrie, c'est aussi qu'avant on lui a reconnu l'effectivité. Et dans ce cas, l'effectivité se rapproche de l'efficacité, de l'efficience. Le pouvoir est en mesure d'œuvrer pour le salut de la patrie parce qu'il existe et le peut.

La jurisprudence avait une raison particulière et non juridique pour choisir et légitimer un régime au nom de la patrie et de son salut et non pas à celui de l'effectivité. Invoquer la première était autrement significatif qu'alléguer la seconde. La Justice avec sa

---

[1] Voir pourtant aussi la suite de ce passage de l'opinion de l'avocat général Apostolopoulos *infra*, p. 174.
[2] Voir le texte de l'arrêt et l'opinion de l'avocat général dans *Thémis* (en grec), 56ème année, pp. 177-182. La citation de l'arrêt se trouve p. 181, celle de l'avocat général p. 179.
[3] Voir *supra*, p. 160 et la bibliographie mentionnée en note 2 de la même page.
[4] L'existence d'un cadre constitutionnel était un sujet à débattre à l'époque. Et il le fut. Voir *infra*, pp. 231-236.
[5] Voir, par exemple, les arrêts de la Cour de Cassation 274/1917 [*Thémis* (en grec), 29ème année, pp. 40-42], 43/1919 [*Thémis* (en grec), 30ème année, pp. 385-386], 290/1937 [*Thémis* (en grec), 48ème année, pp. 1005-1006].

jurisprudence ne pouvait ignorer l'existence d'une opinion publique préférant ou acceptant mieux une notion au sens hautement positif, à une autre, tout au plus neutre.

Par un intéressant retour des choses, la justice hellénique viendra elle-même nier et renier les vertus légitimantes du salut de la patrie. Devant la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel d'Athènes, qui allait statuer par l'arrêt de mise en accusation 414/1975 sur le sort des accusés pour le coup d'État du 21 avril 1967, l'avocat général K. Stamatis était d'avis que :

> « L'illégalité des agissements mentionnés plus haut des accusés n'est pas levée d'après l'axiome '*Salus populi suprema lex esto'* parce que dans les États constitués contemporains, chaque citoyen est, en effet, tenu d'offrir ses services à l'État en danger, mais le discernement du danger est confié à certaines autorités étatiques et selon une procédure expressément fixée par la Constitution, de manière à ce que toute déviation de celle-ci soit non autorisée. »[1]

Le texte de l'arrêt, lui, s'en prend directement à l'effectivité comme facteur légitimant, démontrant ainsi que c'était bien elle qui était sous-jacente quand on invoquait le salut de la patrie. Il affirme que :

> « le fait que le gouvernement qui s'est imposé dans l'État après une révolution ou un coup d'État exerce en fait le pouvoir étatique et s'assure l'obéissance de la totalité ou de la majorité de la population […], ne peut cependant à lui seul 'légitimer' ce gouvernement conformément au droit interne. »[2]

Dans son commentaire, le professeur Kasimatis observe que la Chambre d'Accusation et l'avocat général « prennent aussi position sur la question de savoir, si la vieille règle 'salus populi suprema lex esto' peut légitimer la prise non constitutionnelle du pouvoir. » Et il ajoute que cette règle « venant d'une structure étatique toute différente d'époques révolues, elle ne peut s e u l e former la base d'une légitimation de la mise à l'écart par la force, de la volonté populaire, exprimée formellement, par la constitution. »[3]

Ainsi la trajectoire de l'effectivité liée au salut de la patrie comme facteur légitimant dans la jurisprudence hellénique aura connu aussi bien l'adoption que le rejet.

---

[1] Voir l'arrêt de mise en accusation 414/1975 de la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel d'Athènes, la réquisition de l'avocat général et le commentaire du professeur G. Kasimatis dans *To Syntagma* [La Constitution], mai-juin 1975, pp. 483-512. L'opinion citée de l'avocat général se trouve p. 491.

[2] Voir *ibid*., pp. 497-498.

[3] Voir *ibid*., p. 511.

Le mot est en caractères espacés dans le texte.

§ 2 . La jurisprudence exigeant l'attitude positive du peuple

Mais si pour une partie de la jurisprudence hellénique, est légitimante la simple et seule effectivité du nouveau pouvoir, pour une autre, la légitimité ne peut être accordée que par la volonté affirmative du peuple. Celle-ci peut se manifester sous différentes formes, directes ou indirectes[1].

A - Volonté populaire légitimante directe

La prise du pouvoir par l'action directe du peuple la légitimera devant la Justice, qui à son tour fera de même devant la Société, l'État et le Droit. À défaut d'action directe, l'adhésion peut suffire.

1 . Par l'action…

Le peuple fit la journée du 10 octobre 1862, en laquelle prit fin le règne du roi Othon ainsi que la monarchie constitutionnelle en Grèce[2]. La jurisprudence constata le fait, l'enregistra et le considéra légitimant.

Un arrêt, l'arrêt 141/1864 (pénal) de la Cour de Cassation démonte et démontre le processus. Il parle du « peuple qui durant la nuit du 10 au 11 octobre 1862, s'étant soulevé et ayant aboli la dynastie d'Othon, libéra en même temps les inculpés et les condamnés détenus dans les prisons pour différents actes punissables. » Il reconnaît en droit ce qui fut fait alors, la déchéance du roi ainsi que la libération des prisonniers. Mais il reconnaît encore que cela le fut par la volonté du peuple et son action.

Ce peuple est qualifié dans l'arrêt de « peuple alors souverain ». Il était, par conséquence, détenteur de la souveraineté, « pouvoir exclusif et sans limite »[3]. Pouvoir juridiquement destructeur, faisant éclater un cadre constitutionnel, détrônant un roi, brisant la légalité détenant des prisonniers. Mais aussi pouvoir juridiquement créateur qui va instituer un autre cadre constitutionnel. Pouvoir transformant le fait en droit. Pouvoir surtout légitimant pour la jurisprudence citée, parce qu'émanant de la volonté et de l'action du peuple.

---

[1] Ainsi la volonté du peuple est présente dans le cas de la légitimation *a posteriori* comme elle l'était dans celle *ab initio*. Voir *supra*, pp. 109-127.
[2] Voir *supra*, pp. 72-76 et pp. 118-119.
[3] Voir AVRIL (Pierre) et GICQUEL (Jean), *op. cit*., p. 113.

L'arrêt concerne plus particulièrement la libération des détenus lors des événements du 10 octobre 1862. Question sur laquelle s'était déjà penchée la Deuxième Assemblée Nationale des Hellènes à Athènes[1]. La Cour de Cassation conclut que « le peuple alors souverain ouvrit les prisons et relâcha tous les détenus. Parce que le peuple alors souverain, et avait le droit d'amnistier, et en effet amnistia par cet acte, les crimes de ceux qui étaient ainsi accusés et détenus dans les prisons. » Un peuple souverain dont les pouvoirs sont sans limite peut effectivement libérer en fait et amnistier en droit les détenus des prisons.

Pour cet arrêt, manifestement, la légitimité de la prise du pouvoir, celle d'un nouveau pouvoir ainsi que celle des actes de ce dernier, sont liées à la volonté populaire. Celle-ci est porteuse et donneuse de légitimité. Là où elle est constatée, elle devrait conduire la jurisprudence à légitimer à son tour ce que cette volonté a voulu et fait.

On trouvera même cette conception dans des situations très particulières, comme celles que l'on relève dans l'arrêt 333/1906 de la Cour d'Appel de La Canée en Crète. À l'époque, cette île se trouve encore sous la suzeraineté du Sultan, pourtant réduite à sa plus simple expression par un statut d'autonomie érigeant la Crète en principauté et par la présence de troupes des grandes puissances[2,3].

L'arrêt en question décida que deux autorités, la première sous le nom de Conseil chrétien des Anciens de Lassithi, la deuxième sous le nom de Comité Administratif révolutionnaire de Mirabellos, ont pris et tenu le pouvoir successivement dans leur région en s'instaurant en autorités établies et exerçant l' « autorité suprême ».

Ces autorités, selon l'arrêt, « avaient le prestige et le pouvoir d'imposer leur volonté, parce qu'elles émanaient de la volonté populaire ». Ainsi la Cour d'Appel de La Canée n'hésita-t-elle pas à légitimer à son tour ce que la volonté populaire rendait légitime.

Il a déjà été question de l'arrêt 97/1942 du Conseil d'État, par lequel celui-ci avait reconnu les « gouvernements » nommés par l'occupant au cours de la Seconde Guerre Mondiale[4]. Il avait été ajouté qu'une forte minorité de conseillers s'était opposée à cette attitude. Dans son opinion, enregistrée dans le procès-verbal de la délibération, se trouve la

---

[1] Voir *supra*, pp.131-132.
[2] Les lecteurs français pourront consulter l'ouvrage de DUTROWSKI (Jean-Stanislaw), *Une expérience d'administration internationale d'un territoire. L'occupation de la Crète* (1897-1909), Paris, A. Pedone, 1953.
[3] Voir le texte de l'arrêt dans *Thémis* (en grec), 19ème année, pp. 167-168.
[4] Voir *supra*, pp. 161-162.

prise de position suivante, très explicite sur le rôle légitimant de la volonté populaire :

> « Le renversement ou le changement de la Constitution, hors du cadre de la révision, pourrait se faire par une révolution, faite à cet effet et fondée sur des bases populaires, garantissant la permanence du renversement et le vote par une assemblée constituante d'une nouvelle Constitution dans l'esprit du changement révolutionnaire. »[1]

Ce texte est aussi intéressant parce qu'il tient compte du fait que la légitimité doit être comprise dans le temps, qui seul démontrera finalement où elle se trouve. C'est le sens du mot « permanence » allant avec le mot « changement » : elle doit lui être garantie et ne peut l'être que par la volonté populaire.

La manifestation de la volonté du peuple par l'action directe, dans le cas d'une rupture de la continuité constitutionnelle, sera considérée par une partie de la jurisprudence comme celle qui prouve de la façon la plus indiscutable ou la moins discutable le contenu de cette volonté et assure l'effet légitimant le plus incontestable ou le moins contestable.

Indication de l'existence d'une sorte de hiérarchie entre les différents modes d'expression de la volonté du peuple est un passage de l'arrêt de mise en accusation 1827/1934 de la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel d'Athènes. Il concerne les personnes impliquées dans les événements du 6 mars 1933 au cours desquels le général Plastiras fut près de prendre le pouvoir[2]. L'arrêt déclare qu'un nouveau régime créateur de droit, on pourrait tout aussi bien dire un régime légitime, « présuppose une révolution provenant du Peuple, ou du moins approuvée explicitement ou tacitement par le Peuple. »[3] On constate que la révolution, où la volonté du peuple s'exprime par l'action, vient d'abord, que l'approbation explicite suit et que l'approbation tacite est la dernière de cette hiérarchie.

2 . …et l'adhésion

Dans l'affaire du 6 mars 1933, à propos de la situation créée par la tentative du général Plastiras et au cours de la procédure qui aboutit à l'arrêt de mise en accusation 1827/1934 mentionné plus haut, le procureur nia la légitimité de cette situation ainsi que de toute autre analogue. Il le fit en affirmant que « nulle situation ne peut être considérée comme légitime si

---

[1] Voir PESMAZOGLOU (M.), *op. cit.*, p.102.
[2] Voir *supra*., pp. 126-127.
[3] Voir le texte de l'arrêt dans *Thémis* (en grec), 46ème année, pp. 259-283, la citation se trouvant p. 265.

elle n'obtient pas l'approbation du Peuple et n'est pas conforme à Sa volonté souveraine. »[1]On sait que l'arrêt adopta pratiquement l'opinion du procureur[2].

Ainsi, pour une partie de la jurisprudence hellénique, la volonté du peuple ne légitimerait pas une rupture de la continuité constitutionnelle seulement quand celle-ci résulterait d'une action directe. Légitimante serait aussi la manifestation approbatrice de cette volonté pour un changement de régime réalisé éventuellement par une minorité agissante. Serait donc légitime ce qui est fait par le peuple lui-même, mais encore ce qui le serait, sans lui peut-être, mais pour lui et qu'il accepterait comme tel.

On remarque que dans l'exemple cité, ce n'est pas l'approbation populaire qui est invoquée pour légitimer une situation, mais au contraire, c'est le manque de cette approbation qui est utilisée pour démontrer sa non-légitimité.

Le même usage en sera fait après la chute des colonels. Déférés devant la Justice pour rendre compte de leurs responsabilités pour et pendant cette période[3], les accusés invoqueront une argumentation résumée de façon très complète, de la manière suivante, par l'avocat général Stamatis devant la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel d'Athènes, dans la procédure qui aboutit à l'arrêt de mise en accusation 118/1975 :

> « Tous les accusés ayant exercé un droit de recours prétendent que le régime du 21 avril 1967 constitue une révolution, réalisée par la totalité des Forces Armées, qui s'imposa imperturbablement et gouverna le pays pendant une longue série d'années. Que cette révolution qui s'imposa créa un droit nouveau, et qu'ainsi furent légitimées les actions des accusés et cessèrent à partir de là d'être punissables celles pour lesquelles ils sont maintenant poursuivis et préventivement emprisonnés. »[4]

L'avocat général réfuta ces raisonnements en soutenant que :

« Dans le cas présent, il ne survint pas un changement légitime de la forme de gouvernement en vigueur jusqu'alors, parce que le régime du 21/4/1967 n'entre pas, ainsi qu'il vient d'être dit, dans la notion de révolution, attendu que le Peuple Hellénique souverain ne l'approuva jamais par la libre expression de sa volonté »[5].

---

[1] *Ibid.*, p. 261.
[2] *Ibid.*, p. 265.
[3] Voir *infra*, pp. 413-414.
[4] Voir cet arrêt de mise en accusation avec l'opinion de l'avocat général dans *Tribune Juridique* (en grec), 23ème année, pp. 541-547 et le texte cité p. 541.
[5] *Ibid.*, p. 543.

La Chambre d'Accusation, dans le cas de cet arrêt, préféra aux arguments de l'avocat général, s'appuyer sur la Quatrième Résolution de la Cinquième Chambre Révisionnelle des Hellènes pour refuser la légitimité du régime des colonels[1], mais l'opinion de celui-ci fut retenue dans l'arrêt de mise en accusation 414/1975 de la même Chambre[2]. Elle décida qu'un gouvernement, après une rupture de la continuité constitutionnelle, pour avoir accès à la légitimité (le mot est également cité en français dans le texte)[3], « a besoin, dans un pays comme le nôtre, dans lequel prédomine le principe démocratique dans la conscience commune, de l'adhésion [et le mot est répété en français] de la majorité au moins des citoyens, manifestée librement, soit explicitement, soit tacitement »[4]. L'arrêt lie ce besoin à la souveraineté populaire, « principe fondamental » dans la tradition, la théorie et la pratique constitutionnelle hellénique, consacré par les Constitutions du pays depuis la Révolution contre l'Empire Ottoman. Et cette « adhésion populaire » (le mot adhésion étant encore répété en français) est un « élément nécessaire » pour qu'un nouveau pouvoir s'impose en droit[5].

Par la suite, devant la Cour de Cassation (en conseil), le procureur général Bletsas soutint à son tour que « L'adhésion populaire est la seule qui puisse légitimer l'abolition de l'ordre constitutionnel et accorder à l'insurrection le caractère de révolution créatrice de droit, parce qu'on ne peut concevoir un droit émanant de la force ou d'un fait réel, comme la prédominance politique d'une situation fondée sur la violence et imposée par la contrainte. »[6] La Cour de Cassation fit pourtant le choix de se tourner vers la Quatrième Résolution de la Cinquième Chambre Révisionnelle pour arriver à l'illégitimité de la dictature[7].

Cependant les événements liés à la fin de la dictature militaire en l'été 1974, ont aussi donné l'occasion à la jurisprudence hellénique d'envisager non seulement l'effet délégitimant du manque d'approbation populaire d'un régime, mais aussi l'effet légitimant de l'adhésion du peuple à un autre. Si ce critère fut utilisé contre les colonels, il profita par contre au nouveau régime démocratique qui les écarta.

---

[1] Sur cette Résolution, voir *supra*, pp. 153-155.
[2] Déjà cité *supra*, p. 167.
[3] Le mot grec n'est pourtant pas, en cette occurrence le mot « nomimotis » mais un dérivé.
[4] Voir *Tribune Juridique* (en grec), 23ème année, p. 565.
[5] *Ibid*.
[6] Voir l'arrêt 683/1975 (en conseil) avec l'avis du procureur général dans la *Tribune Juridique* (en grec), 23ème année, pp. 791/799, le texte cité se trouvant p. 792.
[7] Sur cette jurisprudence et les écarts intermittents entre magistrats assis et magistrats debout, voir l'article de PSAROUDA-BENAKI (Anna), « I eschati Prodosia kai to D'Psifisma / 15.1.75 » [La haute trahison et la Quatrième Résolution / 15.1.75], *Poinika Chronika* [Chroniques Pénales], 25, 1975, pp. 522-524.

Un arrêt du Conseil d'État, sous le numéro 3700/74, dit que ce nouveau régime « exerça le pouvoir efficacement et incontestablement avec le consentement général du Peuple »[1] . De ce consentement général, le gouvernement du nouveau régime se trouva « ainsi investi du pouvoir constituant originaire »[2]. Légitime par l'adhésion populaire, il sera aussi légitimé par la jurisprudence. Le terme de reconnaissance (populaire) est souvent utilisé pour désigner ce critère employé par les tribunaux pour discerner le caractère légitime ou non des gouvernements résultant des ruptures de la continuité constitutionnelle[3]. Mais celui d' « adhésion populaire » semble plus indiqué. Celle-ci implique la volonté de faire sien le changement survenu et de s'identifier à lui. Son approbation ne saurait être plus complète et l'effet légitimant plus absolu. La reconnaissance, notion juridiquement plus satisfaisante dans la forme, correspond moins bien au besoin de démontrer, dans le fond, ce lien légitimateur entre la volonté du peuple et la prise du pouvoir.

B-Volonté populaire légitimante indirecte

La carence d'une volonté populaire approbatrice, directe et explicite, conduira la Justice hellénique, par sa jurisprudence, à envisager une telle volonté tacite. Donc à interpréter ou à constater.

1 . Tacite et interprétée …

Une partie de la jurisprudence hellénique va faire du silence du peuple la présomption d'une attitude positive légitimante de celui-ci envers une rupture de la continuité constitutionnelle. Par l'arrêt 103/1923, la Cour de Cassation, se référant à la Révolution de 1922, la déclara « souveraine, en vertu du consentement tacite du Peuple. »[4]

Les arrêts 1687 et 1786/1929 de la Cour d'Appel d'Athènes, invoqueront dans un rôle légitimant « la présomption de l'approbation tacite du Peuple[5] ».

On sait que par l'arrêt 68/1944 de la Cour de Cassation, celle-ci avait reconnu les « gouvernements » nommés par l'occupant[6]. Pour la Cour, ils se seraient imposé « par le

---

[1] Voir le texte de l'arrêt dans la *Tribune Juridique* (en grec), 23ème année, pp. 571-73, et dans *La Constitution* (en grec), janvier-février 1975, pp. 63-68, avec un commentaire du professeur Vegleris.
[2] *Ibid.*
[3] Voir, par exemple KATROUGALOS, *op. cit*., pp. 816-817.
[4] Voir le texte de l'arrêt dans *Dikaiosyni* [La Justice], 1ère année, 1923, fasc. 14, p. 321.
[5] Arrêts publiés dans *Thémis* (en grec), 41ème année, pp. 628-629.
[6] Voir *supra*, p. 161 et, même page, note 1, une référence pour l'arrêt.

manque de toute réaction ». Manque de réaction manifestement considéré comme une forme de silence populaire. Silence que la Cour a interprété comme un consentement. Elle ne voulut pas prendre en considération l'impossibilité dans laquelle se trouvait le peuple hellénique de réagir et de rompre son silence sous l'occupation ennemie. Tout au moins aux débuts de celle-ci, puisque très vite un mouvement de résistance populaire massif se dressa contre l'ennemi et ses collaborateurs.

L'arrêt 2/1945 de la Cour Spéciale créée pour juger les collaborateurs à la Libération fonda, lui, le pouvoir d'autres gouvernements extra-constitutionnels sur la « conscience commune du Peuple, manifestée tacitement et par l'état des choses ». La forme choisie est différente mais dans le fond il s'agit bien d'interpréter le silence du peuple dont la volonté ne saurait être inconsciente[1].

Il a été question de l'opinion de l'avocat général Apostolopoulos dans le cadre de la procédure qui aboutit à l'arrêt 86/1945 de la Cour de Cassation[2]. Ayant d'abord invoqué l'effet légitimant du salut de la patrie, il continua en ajoutant que la prise et l'exercice du pouvoir dans des « circonstances anormales » se légitimait aussi « au nom du Peuple, qui est considéré tacitement consentant à l'exercice du pouvoir constituant par le Gouvernement qui se revêtit de lui, puisqu'il ne s'oppose pas à ses actes législatifs ou constitutionnels. »[3]

La juxtaposition et l'accumulation de différents critères légitimants est fréquente dans la jurisprudence, dans le but évident d'assurer un effet légitimateur maximal, aussi convaincant que possible. On verra ainsi « la présomption de l'approbation tacite du peuple », accouplée au « principe de la continuité de l'État » dans l'arrêt 15/1949 du Tribunal de Grande Instance de Nauplie, pour refuser la légitimité du pouvoir exercé au moment de la fin de l'Occupation par le Front de Libération National d'obédience communiste[4] .

La question de la nature et des pouvoirs des gouvernements de la période qui alla de la Libération à la Constitution de 1952, donna à la jurisprudence plusieurs occasions de chercher et de trouver la légitimité dans l'interprétation positive du silence du peuple. Le procureur général Kiousopoulos, dans le procès qui aboutit à l'arrêt 462/1950 de la Cour de Cassation (Section des Expulsions), soutint, en ce qui concerne ces gouvernement, qu'il ne serait pas

---

[1] Voir le texte de l'arrêt ainsi que celui de l'arrêt 10/45 de la même Cour dans *Thémis* (en grec), 56ème année, pp. 21-25, avec un commentaire de la rédaction.
[2] Voir *supra*, pp. 165-166 et, page 166, note 2, une référence pour l'arrêt.
[3] Voir *Thémis* (en grec), 56ème année, p. 179.
[4] Voir le texte de l'arrêt dans *Efimeris ton Ellinon Nomikon* [Journal des Juristes Hellènes], 16ème année, pp. 615-617.

« juridiquement inconcevable qu'ils empruntent provisoirement au Peuple, conformément à la présomption du 'consentement tacite' », le pouvoir souverain[1] .

Les limites, les failles, les insuffisances d'une légitimité fondée non pas sur la volonté exprimée du peuple, mais sur son silence interprété, sont évidentes. La jurisprudence qui l'invoque en est elle-même limitée, faillible et insuffisante dans son effort pour légitimer *a posteriori* la rupture de la continuité constitutionnelle.

On pourrait considérer que l'interprétation du silence du peuple serait d'ailleurs fallacieuse sans l'interprétation des raisons qui ont laissé à celui-ci le silence comme seul moyen d'expression. Si le silence est imposé, s'il est le résultat de la violence, si le peuple y est contraint, alors le silence n'est pas un moyen d'expression de sa volonté, mais un déni de celle-ci, la preuve que son impuissance est obtenue par l'oppression. Katrougalos observe avec pertinence que « La soi-disant 'approbation tacite' ne prouve d'habitude que la soumission et l'apathie, tandis que le 'consentement' ordonné, de certaines corporations et associations sociales ne suffisent pas, bien sûr, pour combler le manque de légitimité entraîné par la réduction du peuple au silence. »[2]

L'interprétation par la jurisprudence du silence du peuple, expose celle-ci aux risques encourus par tout interprète ou traducteur, risques exprimés non pas par un adage en latin, mais par l'aphorisme en italien moderne : traduttore traditore.

2 . … ou constatée

Mais la jurisprudence hellénique peut avoir une approche plus sophistiquée de la volonté tacite légitimante du peuple. Elle consiste non pas à interpréter le silence du peuple lui-même au moment de la rupture de la continuité constitutionnelle, mais à constater par la suite celui des organes étatiques qu'il aura créés ou élus, et à en tirer ainsi une conclusion légitimante.

Le Tribunal de Grande Instance d'Athènes, par son jugement 780/1921[3], déclara que la Chambre dite des « Lazares »[4], liée au retour au pouvoir d'Eleftherios Venizelos dans une Grèce réunifiée en 1917[5], était légitime, « puisque par acte ultérieur de l'État la légitimité [il

[1] Voir l'arrêt avec les propos du procureur général dans Thémis (en grec), 61ème année, pp. 732-736, La citation se trouve p. 735.
[2] Voir KATROUGALOS, *op. cit.*, pp. 816-817.
[3] Voir le texte de l'arrêt dans *Thémis* (en grec), 32ème année, pp. 134 et suivantes.
[4] Voir *infra*, pp. 247-259.
[5] Voir *supra*, pp. 82-84 et p. 119.

est fait usage du mot « nomimotis »] n'a pas été retirée de ses actes ». Ici, le non-retrait équivaut au silence, l'État n'est que la superstructure du peuple.

Sur cette même Chambre dite des « Lazares » et son contexte politico-juridique va revenir l'arrêt 404/1921 de la Cour d'Appel d'Athènes[1]. Il attire l'attention sur le fait que cette Chambre fut remplacée par la Troisième Assemblée Nationale (Constituante) des Hellènes[2]. C'est à elle, donc, de parler au nom du peuple. Si elle ne le fait pas, si elle se tait et le peuple avec elle, « les tribunaux ne peuvent qu'appliquer ces lois [celles de la Chambre des « Lazares »] puisque l'Assemblée Nationale ne les abroge pas. »

Toujours à propos de la Chambre des « Lazares », la Cour d'Appel de Patras, par son arrêt 29/1923, jugeait que « l'Assemblée Nationale après elle, avait approuvé et reconnu beaucoup de ses actes législatifs explicitement ou tacitement. »[3] La reconnaissance des actes, et à travers eux celle de la Chambre des « Lazares » elle-même, pouvait, d'après la Cour en question, se faire indistinctement soit par le verbe, soit par le silence des représentants du peuple.

Dans une autre circonstance, plus controversée, celle de la dictature du général Pangalos[4], la Cour d'Appel de Thessalonique va décider, par l'arrêt 77/1927[5], que « les décrets promulgués sous une révolution créent du droit, restant en vigueur tant qu'ils ne sont pas abrogés par le pouvoir législatif successeur. »

Allant dans la même voie, on trouve l'arrêt de la Cour de Cassation 290/1937[6]. Celui-ci affirme que « les décrets-lois promulgués par le Pouvoir Exécutif dans des circonstances anormales […] sont dès leur promulgation des lois complètes et entières ayant une pleine efficacité juridique et une force obligatoire jusqu'à ce qu'ils soient modifiés ou abrogés par une autre loi ». Il est vrai que pour l'arrêt en question ces décrets-lois s'appuyaient « sur l'axiome social fondamental d'après lequel la loi suprême est le salut de la Patrie. » Mais cela est l'approche théorique. En pratique, c'est bien le silence de la non-modification et de la non-abrogation qui, pour l'arrêt, entraînent un effet légitimant.

Il faut manifestement différencier le silence du peuple dans le présent, donc instantané, de celui qui se prolonge dans la durée et l'avenir. La jurisprudence qui préfère se référer au deuxième, semble faire preuve de plus de perspicacité.

---

[1] Voir le texte de l'arrêt dans *Thémis* (en grec), 32ème année, pp. 521-524.
[2] Voir *supra*, p. 85.
[3] Voir le texte dans *Thémis* (en grec), 34ème année, pp. 154 et suivantes.
[4] Voir *supra*, pp. 55-57 et 61-62.
[5] Voir le texte de l'arrêt dans *Thémis* (en grec), 38ème année, pp. 24-25.
[6] Arrêt déjà cité *supra*, p. 98, note 6, et p. 166, note 5.

Le silence constaté sur une longue durée témoigne d'une façon plus convaincante que le peuple n'avait vraiment rien à dire ou à redire sur la rupture de la continuité constitutionnelle survenue. De plus, le temps écoulé a sans doute permis la mise en place d'institutions représentant ce même peuple d'une manière officielle, peut-être élues par son suffrage, ayant des procédures appropriées. Leur silence est encore plus éloquent si l'on peut dire. Donc plus légitimant. On doit aussi considérer que le silence à court terme est plus facilement imposé qu'un silence à long terme et que par conséquent le deuxième semble le résultat d'un libre choix plutôt que d'une attitude adoptée sous la contrainte.

La jurisprudence se prononçant pour le constat légitimant du silence populaire prolongé dans l'avenir, se protège aussi ainsi de ce que cet avenir pourrait apporter de contradictoire au point de vue qu'elle avait adopté. Elle ne s'était engagée que pour la durée du silence. S'il est rompu pour laisser place à l'expression d'une opinion en désaccord avec celle des tribunaux, ceux-ci ne seront pas pris de court par cette éventualité : ils l'auront envisagée et prévue.

Dans ces circonstances, la légitimation donnée par une telle jurisprudence semble être à court terme, provisoire, sous condition. Sous condition que le peuple ne vienne pas affirmer le contraire de ce qu'on a fait dire à son silence.

Les décisions de la jurisprudence en matière de légitimation sont par excellence des décisions que l'on ne peut concevoir sans appel, même au-delà des règles prévues par la procédure. L'évolution de la situation politique peut les casser d'une manière bien plus complète qu'une Cour de Cassation. Il arrive que les juges en soient conscients et en tiennent compte, prenant sans doute parfois en considération leur propre avenir.

TITRE II

LA LÉGALISATION DE LA PRISE DU POUVOIR

« sous l'abri du toit à cochons qui s'appelle la Légalité. »

Georges COURTELINE

(*L'Article 330*)

Le pouvoir étant pris, sa prise étant proclamée légitime et reconnue comme telle, il doit être légalisé. D'ailleurs, « de la légitimité procède naturellement la légalité. »[1] Il faudra donc déterminer qui exerce ce pouvoir, préciser comment, sous quelle(s) forme(s) et fixer ses limites éventuelles en droit et dans le temps. C'est là une étape incontournable du droit constitutionnel intermédiaire, de son apparition à sa disparition, vers laquelle il est censé devoir œuvrer.

La légalisation se manifeste par l'organisation provisoire des pouvoirs publics. Organisation juridique nécessaire après la désorganisation ou la non-organisation, tant en fait qu'en droit, résultant de la rupture de la continuité constitutionnelle. Emmanuel Cartier se réfère à des « petites Constitutions » : « Par rapport au présent ensuite, elles organisent à titre provisoire les rapports entre les pouvoirs publics »[2].

Elle se manifeste aussi par la résurrection d'éléments d'un ordre constitutionnel antérieur. Ordre de référence, source d'inspiration pour les auteurs de la rupture de la continuité constitutionnelle qui veulent ainsi « renouer la chaîne des temps que de funestes écarts avaient interrompue »[3]. Ce processus présente des avantages théoriques et pratiques évidents en fournissant le nouveau pouvoir d'un cadre légal aussi complet que l'on veut le souhaiter, avec le minimum d'effort, dans un temps instantané. Il est dépositaire de surcroît d'une légitimité propre, que sa résurrection va réanimer au profit des nouveaux gouvernants[4].

Les expériences de l'histoire constitutionnelle hellénique en la matière, illustrent parfaitement cette modalité du droit constitutionnel intermédiaire.

---

[1] Voir BURDEAU, *Traité de Science Politique*, t. II, p. 194.

[2] Voir CARTIER (Emmanuel), « Les petites Constitutions, contribution à l'analyse du droit constitutionnel transitoire », *Revue française de Droit constitutionnel*, 71, 2007, p. 517.

[3] Nous reprenons la formule bien connue du préambule de la Charte constitutionnelle du 4 juin 1814.

[4] Emmanuel Cartier écrit :

> « De manière à opérer rapidement une formalisation suffisante de l'ordre juridique transitoire, gage de stabilité juridique et de confiance pour les justiciables réels ou potentiels, les autorités au pouvoir optent parfois pour la résurrection de textes constitutionnels révolus, issus d'un régime considéré comme en partie ou totalement légitime. »

Voir CARTIER, *op. cit.*, p. 528.

CHAPITRE PREMIER

LÉGALISATION PAR L'ORGANISATION PROVISOIRE DES POUVOIRS PUBLICS

Gilles Henry remarquait que « Le gouvernement provisoire n'est pas illégal, il est a-légal.»[1] Il lui faut donc se défaire de ce a privatif. Et Louis Héraud constatait, lui, que « Quelle que soit leur genèse, quelle que soit leur nature, collégiale ou individuelle, les pouvoirs originaires établissent une organisation provisoire à laquelle ils se soumettent. »[2]

Il en est ainsi dans la pratique constitutionnelle hellénique où cette organisation provisoire présente souvent une intéressante diversité des formes de gouvernement adoptées et se caractérise par l'omnipotence de l'exécutif parce que, s'il s'agit de légaliser le nouveau pouvoir, il ne s'agit pas toujours de le limiter.

---

[1] Voir HENRY (Gilles), *Essai sur les GOUVERNEMENTS PROVISOIRES en DROIT PUBLIC FRANÇAIS de 1789 à 1875*, thèse, doctorat en droit, Poitiers, fac. de droit, 1951, dact., p. 168.
[2] Voir HÉRAUD, *op. cit*., p. 310.

SECTION I
DIVERSITÉ DES FORMES DE GOUVERNEMENT

L'on sait que « gouvernement », « Dans une acception extensive, désigne le *régime* politique d'un État »[1], tandis qu' « Au sens matériel, [il] désigne l'exercice du pouvoir décisionnel ou la conduite de la nation »[2], tout en ayant encore « un sens organique », celui de « l'organe formé par les ministres et les secrétaires d'État sous la direction du Premier ministre »[3] .

Dans l'histoire constitutionnelle hellénique on voit l' « exercice du pouvoir » et la « conduite de la nation », soit exclusivement remis à et mis en œuvre par un gouvernement dans le « sens organique » simple et classique du terme, soit partagés entre lui et une autre entité créée parallèlement à, mais au-dessus de ce gouvernement, à laquelle est réservée la suprématie. Cette diversité des formes peut donc comprendre l'unité ou la dualité.

§ 1 . Unité des formes gouvernementales

Le pouvoir pris peut, indépendamment de ses limites ou de l'absence de celles-ci, se légaliser par son exercice sous la forme d'un gouvernement dans le sens organique cité, dont on veille à conserver au moins les apparences. Or, il arrive que ce gouvernement soit le même que celui d'avant la rupture constitutionnelle. Nous avons donc une continuité gouvernementale malgré la discontinuité constitutionnelle. Mais le contraire est aussi possible, la rupture constitutionnelle entraînant la discontinuité gouvernementale.

A – Unité dans la continuité

La continuité et le maintien de la forme gouvernementale préexistante peut se révéler être le but même de la rupture constitutionnelle. L'inverse peut pourtant exister : la continuité du gouvernement devient l'instrument de la rupture constitutionnelle.

---

[1] Voir AVRIL (Pierre) et GICQUEL (Jean), *op. cit.* , p. 54.
[2] *Ibid.*
[3] *Ibid*, p. 55.

1 . La continuité comme but

Tout au long du parcours constitutionnel de la Grèce, se présenta plusieurs fois le cas d'une rupture de la continuité perpétrée non pas pour elle-même, mais afin d'assurer la continuité et la survie d'un gouvernement qui craint, croit ou constate que celles-ci sont menacées, et que l'observance des règles de la constitution en vigueur les compromet. La rupture est alors un prétexte à travers lequel c'est le gouvernement en place qui veut les conserver. Destructeur de la légalité ancienne, ce gouvernement devient le créateur de la légalité nouvelle, destinée à assurer et à servir sa continuité.

L'expérience que la Grèce vécut avec le général Pangalos offre un exemple caractéristique en la matière[1]. Ayant pris le pouvoir et l'exerçant, il publia une constitution censée dorénavant le lier[2]. Il fera bien sûr le nécessaire pour que ce lien ne devienne jamais vraiment réel et effectif. La mise en œuvre des institutions et des procédures prévues par ce texte fut d'abord différée. Mais cela ne pouvait continuer indéfiniment. Il y avait une contradiction manifeste entre l'intention du général d'exercer le pouvoir en dictateur et le cadre constitutionnel qui l'en empêchait et qui, fatalement, mettrait fin à son gouvernement, ne fût-ce que par le simple jeu des règles démocratiques. À la rupture de la continuité de son pouvoir, Pangalos va préférer celle de la continuité constitutionnelle. Elle surviendra à peine trois mois après la publication de la Constitution de 1925.

Le 3 janvier 1926, au cours de manœuvres de la brigade de la garde républicaine, corps prétorien du régime, Pangalos, dans une harangue aux officiers, se prononça pour une telle rupture[3]. Sa volonté prit une forme plus juridique dans une proclamation au *Journal du Gouvernement*[4]. Dans celle-ci, s'il affirmait en théorie « être absolument respectueux des dispositions fondamentales du premier chapitre de la Constitution sur la forme du régime, » dans la pratique, il manifestait à la dite Constitution un irrespect total et la vidait de son contenu à son profit, en déclarant qu'il se réservait les pouvoirs constituant et législatif.

Le Gouvernement d'avant la rupture sera aussi celui d'après celle-ci. Certes deux ministres vont démissionner en désaccord avec l'action menée par leur président du Conseil.

---

[1] Voir *supra*, pp. 55-57 et p. 61.
[2] Voir le texte de celle-ci dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 274 du 29 septembre 1925.
[3] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, pp. 306-307.
[4] Voir *supra*, pp. 56-57.

Ils seront remplacés[1]. Ainsi la deuxième prise du pouvoir par le général Pangalos, déjà au pouvoir, désireux de le conserver et ambitionnant de l'accroître, se trouva en mesure de profiter d'un élément éminemment légalisant : un gouvernement existant et gouvernant. Il est vrai que la durée du régime ne fut pas celle espérée par le l'usurpateur[2].

Le cas de l'écart constitutionnel du général Metaxas en 1936 présente des caractéristiques analogues. Le général était devenu, le 5 mars 1936, ministre de la Guerre d'un Gouvernement présidé par K. Demertzis[3]. Celui-ci avait conduit le pays aux élections du 26 janvier 1936. Or, des urnes ne se dégageant pas une majorité, le cabinet Demertzis resta au pouvoir. Une agitation dans les forces armées mena le roi Georges II à imposer l'attribution du portefeuille de la Guerre à Metaxas[4]. Quelques jours plus tard, le 14 mars, à l'occasion d'un remaniement ministériel, il sera vice-président du Conseil[5]. La mort de Demertzis fera de lui un président du Conseil le 13 avril[6]. Metaxas est connu pour prôner la mise à l'écart de la démocratie parlementaire[7]. Pourtant la Troisième Chambre Révisionnelle lui accorda sa confiance le 27 avril 1936. 261 députés sur 300 votèrent, dont 241 pour, 16 contre et 4 dirent « présent »[8]. Peu après, elle suspendait ses travaux jusqu'au 30 septembre de la même année[9].

Le 4 août 1936, le Gouvernement du général Metaxas rompait la continuité constitutionnelle[10]. Les raisons invoquées furent le « danger communiste », la « nécessité », le « salut de la société Hellénique » et même la « volonté de la Nation »[11]. Mais au-delà et derrière ces raisons il y avait le désir, l'intention et la volonté de se maintenir au pouvoir. La Troisième Chambre Révisionnelle allait reprendre ses travaux après le 30 septembre. Dans

---

[1] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, p. 308.
Aux objections d'un de ces ministres, le général rétorqua : « Cela est fait, et maintenant cela ne peut être défait. »
Ibid..

[2] Voir *supra*, p. 61.

[3] Voir *Ai Ellinikai Kyverniseis kai ta Proedreia Voulis kai Gerousias 1926-1959* [Les Gouvernements Helléniques et les Bureaux de la Chambre et du Sénat 1926-1959], Bibliothèque de la Chambre des Hellènes n° 1, Athènes, s. d., p. 46.

[4] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, pp. 405-407.

[5] Voir ibid., p. 408 et *Les Gouvernements Helléniques et les Bureaux de la Chambre et du Sénat 1926-1959* (en grec), p. 46.

[6] Voir DAFNIS, *ibid.*, p. 445 et *Les Gouvernements Helléniques* etc. p. 47.

[7] En annexe au Journal de Metaxas, *op cit.*, vol. 4, pp. 592-595, on trouve deux interviews qui mettent en relief les conceptions du futur dictateur. L'une est datée du 4 janvier 1934, l'autre du 6. Dans la première il affirme que « la solution doit être trouvée hors du régime parlementaire », dans la deuxième il déclare que « Le système parlementaire donc est dans l'impossibilité absolue de répondre aux nouveaux problèmes que la vie des peuples a créés. »

[8] DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940*, (en grec), vol. 2, pp. 418-422.

[9] Par sa Troisième Résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 190 du 1er mai 1936.
Voir aussi *supra*, p. 138.

[10] Voir *supra*, p. 58.

[11] Voir *supra*, pp. 107-108 et pp. 124-125.

celle-ci, le parti de Metaxas, le parti des « hommes aux opinions libres », disposait de sept sièges sur 300[1]. Il était donc évident que le sort du Gouvernement Metaxas ne pouvait être que d'une extrême précarité. La conjoncture qui lui avait assuré la confiance de la Chambre au printemps risquait d'être bien différente à l'automne. Un accord entre le parti libéral avec une partie des antivenizelistes, annoncé au roi le 22 juillet, devait conduire à un gouvernement de coalition. Informé par le roi, Metaxas décida d'instaurer la dictature dans le but d'assurer la survie de son Gouvernement, qui allait devenir ainsi un régime[2].

Le Conseil des ministres matérialisa dans la soirée du 4 août la rupture de la continuité constitutionnelle par deux décrets royaux. Deux ministres et un secrétaire d'État refusèrent de signer et démissionnèrent[3]. D'autres signèrent d'abord pour démissionner par la suite[4].

Le Gouvernement Metaxas, comme avant celui de Pangalos, assura sa continuité par la rupture de la continuité constitutionnelle, tout en assurant à cette rupture sa légalisation.

2 . La continuité comme instrument

Mais dans l'histoire constitutionnelle hellénique, on trouve aussi la continuité gouvernementale au service de la rupture de la continuité constitutionnelle. Cela ne signifie pas qu'un gouvernement qui procède ainsi n'y trouve pas son intérêt, ou du moins un intérêt allant dans le sens de son maintien au pouvoir, mais que la priorité est cette rupture et non pas la continuité gouvernementale.

Le Gouvernement de Panagis Tsaldaris, se trouvant devant un soulèvement venizeliste déclenché le 1er mars 1935, va provoquer une rupture de la continuité constitutionnelle représentée par la Constitution de 1927[5]. Cette rupture ira crescendo. Modeste et ponctuelle au début, brisure plutôt que rupture, elle se manifestera d'abord par la proclamation de l'état de siège, que l'article 97 de la Constitution de 1927 en vigueur voulait possible «seulement en

---

[1] Dafnis observe que cela faisait 2,33 % des sièges pour un parti qui avait obtenu 3, 94 % des suffrages aux élections du 26 janvier 1936.

Voir DAFNIS, *Les partis politiques helléniques 1821-1961* (en grec), p. 184.

[2] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), pp. 431-432.

[3] Pourtant leurs signatures se trouvent avec celles de leurs collègues sous le décret royal proclamant l'état de siège publié dans le *Journal du Gouvernement.* Celle de l'un des trois se trouve aussi sous le décret procédant à la dissolution de la Troisième Chambre Révisionnelle.

Voir le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 324 du 4 août 1936.

On peut être tenté d'expliquer le phénomène soit par la volonté de cacher la dysharmonie gouvernementale, soit par une bourde bureaucratique, si ce n'est par la conjonction des deux.

[4] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, pp. 433-436.

[5] Voir *supra*, pp. 87-88, pp. 104-105.

cas de guerre ou de mobilisation générale par suite de complications extérieures »[1], et que le gouvernement allait dévoyer vers des complications intérieures[2]. La procédure prévue était aussi mise à l'écart. On aurait pu envisager que le Gouvernement Tsaldaris, adoptant cette mesure, avait surtout voulu renforcer son arsenal juridique face au soulèvement et allait s'arrêter là.

Or, la suite des événements va démontrer le contraire. Ce Gouvernement va se faire l'instrument d'une rupture totale de la continuité constitutionnelle. Tandis que le soulèvement venizéliste est réprimé depuis plusieurs jours, par un premier acte constitutionnel[3],le Cabinet Tsaldaris va abolir le Sénat, dissoudre la Chambre, convoquer une Assemblée Nationale (Constituante) et annoncer la réforme de la Constitution. Certes, il est indiqué dans l'acte que le projet de la nouvelle constitution sera fondé sur « le maintien de la forme du régime démocratique parlementaire. »[4]

Mais cela ne sera pas. Durant la campagne électorale pour l'Assemblée Nationale, Tsaldaris va commencer par assurer que le régime en vigueur ne risque rien (discours de Patras du 19 mai 1935)[5], pour finir en déclarant qu'un référendum aura lieu sur la question (discours d'Athènes du 30 mai 1935)[6]. La Cinquième Assemblée Nationale (Constituante), élue le 9 juin 1935, se réunit le 1er juillet. Le texte du serment prévu provoqua quelques vagues. Vagues que le Premier ministre calma par un sophisme : pour lui, le sens du terme « régime démocratique » incluait et la république et la démocratie royale[7]. Par la suite, le même gouvernement étant toujours au pouvoir, l'Assemblée adopta une résolution décidant d'un référendum invitant le peuple à choisir entre le régime républicain parlementaire et celui de la démocratie royale[8]. Un acte du Conseil des ministres fixa la date au 3 novembre 1935 et précisa les modalités[9].

---

[1] Pour cette traduction en français, voir MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, Direction de la Presse ; *Constitution de la République hellénique promulguée le 3 juin 1927*, Athènes, Imprimerie Nationale, 1932, p. 39.

[2] La proclamation se fit par un décret présidentiel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 58 a du 1er mars 1935.

[3] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 113 du 1er avril 1935.

[4] L'acte constitutionnel 5, d'ailleurs, précisera que les constituants de la future Assemblée prêteraient serment au « régime démocratique parlementaire ».

Acte publié dans le *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 116 du 4 avril 1935.

[5] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, p. 368.

[6] *Ibid.,* p. 369.

[7] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, pp. 372-373.

Metaxas avait proposé à l'Assemblée de modifier le serment, en éliminant la référence à la fidélité au régime démocratique.

[8] Résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 322 du 13 juillet 1935.

Voir aussi *supra*, p. 87.

[9] Acte publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 432 du 28 septembre 1935.

Ainsi, un même gouvernement mena le pays du régime républicain, sous lequel il avait assumé ses fonctions, jusqu'à la dernière étape avant la royauté. S'il ne termina pas cette étape, ce fut non pas par manque de bonne volonté, mais parce qu'il dut disparaître sous la contrainte des royalistes extrêmes des forces armées, avec la connivence du général Kondylis, pourtant lui-même membre de ce Gouvernement[1]. Il s'agissait de ne laisser aucune chance à la république, de les donner toutes à la restauration de la royauté et de se réserver tout le crédit pour cette dernière.

Il reste que ce Gouvernement fit une rupture de la continuité constitutionnelle et se fit son instrument pendant plusieurs mois, assurant sa légalisation[2].

B – Unité dans la discontinuité

Pourtant, on trouve plus souvent dans l'expérience hellénique la rupture de la continuité constitutionnelle allant avec la discontinuité gouvernementale. Un nouveau gouvernement, résultant de la rupture, dont il peut être le but ou l'instrument, procédera à sa légalisation.

1 . La discontinuité comme but

La rupture constitutionnelle peut aspirer surtout à la discontinuité gouvernementale. Elle permet de remplacer un gouvernement par un autre, ses membres par d'autres, sans doute leurs adversaires, sa politique par une différente, le plus souvent contraire, hors des contraintes du cadre constitutionnel. Les considérations d'ordre institutionnel y ont leur place, mais se trouvent quelque peu en retrait.

Cas typique, cas classique, la rupture constitutionnelle ayant entraîné la fin du régime du général Pangalos et celle de son Gouvernement, mise en œuvre par le général Kondylis[3, 4]. On sait que cette rupture était légitimée par l'illégitimité de ce régime. Mais elle était aussi motivée par le désir de mettre un terme à un pouvoir malfaisant et au ministère qui l'exerçait.

---

[1] Voir *supra* p. 61 n. 3 et pp. 87-88.

[2] Qu'il fût plusieurs fois remanié, pour diverses raisons, au cours du même laps de temps, ne diminue pas la valeur démonstrative de l'exemple cité.

[3] Voir *supra*, pp. 61-62.

[4] Le cadre constitutionnel du régime de Pangalos étant ce qu'il était, c'est-à-dire fluctuant, confus, arbitraire et imprévisible, plus la volonté d'un homme qu'un ordre juridique, sa rupture devait être surtout l'annihilation de celle-ci.

Pouvoir qui se révélait incapable d'une évolution positive, incapable aussi d'envisager une sortie de ses propres contradictions et un retour à une vie politique normale[1].

Que le changement du gouvernement fût une priorité, un but de la prise du pouvoir par Kondylis, apparaît d'une manière parfaitement explicite dans le texte de la proclamation de ce dernier au peuple hellénique[2]. Il y déclare : « je formerai un Gouvernement de Confiance Nationale », dès que cela sera possible. Ce fut quatre jours plus tard. Un décret nomma Kondylis président du Conseil, ministre de la Guerre et provisoirement de la Marine. Un autre procéda au complètement du Gouvernement[3].

La discontinuité entre le Gouvernement renversé et le nouveau Gouvernement est soulignée et mise en relief par le fait que le premier a disparu sans laisser de trace juridique de cette disparition. On ne trouve pas dans le *Journal du Gouvernement* de décret mettant fin à ses fonctions. On ne peut établir si cela fut le résultat d'une confusion toute révolutionnaire, d'un mépris, sinon souverain du moins manifestant la plus parfaite indifférence[4], ou de la conviction qu'un gouvernement anéanti en fait, était aussi, par cela même, anéanti en droit.

Ainsi donc, un Gouvernement sous le général Kondylis procéda à la légalisation de la prise du pouvoir par ce général : il se fit le créateur de son cadre juridique.

Kondylis aura l'occasion de procéder une deuxième fois à une rupture de la continuité constitutionnelle dont le but semble bien d'avoir été de remplacer un gouvernement par un autre : le sien. En automne 1935, ce général est vice-président du Conseil et ministre de la Guerre du Gouvernement Tsaldaris qui oeuvre à la restauration de la royauté en Grèce[5]. Cette restauration semblait fatale. Mais Kondylis voulait qu'elle se fasse par lui, afin que la reconnaissance royale soit pour lui et rien que pour lui. Le 10 octobre 1935, les forces armées, ou du moins des chefs censés les représenter, se « prononcèrent » contre le Gouvernement Tsaldaris[6]. Ces chefs, constitués en « Comité Révolutionnaire », adressèrent au peuple une proclamation, dans laquelle ils l'informèrent qu'ils avaient demandé la démission du

---

[1] Voir *supra*, pp. 55-57. et pp. 182-183.
[2] Proclamation publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 282[a] du 22 août 1926, déjà cité p. 61.
[3] Tous les deux furent publiés dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 285 du 26 août 1926.
[4] On se souvient de l'expression de Lamartine : « La Révolution du mépris ». Utilisée dans son *Discours au banquet de Mâcon* du 18 juillet 1847, elle concernait Louis-Philippe et son régime dont il envisageait la fin par une telle révolution. Il semble bien, en effet, que le mépris soit souvent une cause des révolutions et une modalité de celles-ci.
[5] Voir *supra*, p. 61 n. 3, pp. 87-88, pp. 143-144 et pp. 184-186.
[6] Sur les événements du 10 octobre 1935, voir surtout DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres (1923-1940)* (en grec), vol. 2, pp. 380-386.

Gouvernement, que celui-ci « décida de se conformer à la recommandation » et que le Comité allait désigner un nouveau gouvernement[1].

La Cinquième Assemblée Nationale (Constituante) prendra officiellement connaissance des événements par une lettre des chefs militaires adressée à son président (qui d'ailleurs démissionna). Dans cette lettre, il est ajouté qu'il sera demandé au « gouvernement à constituer de se présenter devant l'Assemblée Nationale, après approbation de laquelle il sera considéré aussi comme gouvernement légal »[2]. Une autre lettre annonce la nomination du Gouvernement Kondylis qui prêtera serment devant l'Assemblée au début de la séance[3]. Les chefs militaires qui se sont « prononcés » sont aussi présents pendant le processus[4]. Ensuite Panagis Tsaldaris montera à la tribune pour reconnaître « que le Gouvernement fut, par la violence, chassé du Pouvoir » et en descendra pour quitter la salle suivi de la grande majorité des constituants[5]. C'est sans doute à cette conception de la fin du Gouvernement Tsaldaris qu'est due l'absence d'un décret à cet effet.

Pendant ce temps, toujours datés du 10 octobre 1935, paraissaient trois autres numéros d'un *Journal du Gouvernement* affirmant toujours être celui de la République hellénique : le premier proclamant l'état de siège, le second interdisant tout rassemblement en tout lieu, le troisième portant nomination du nouveau Gouvernement, « Vu la volonté du Peuple »[6].

La séance de l'Assemblée Nationale, commencée à 18h.20 va se terminer à 20 h. après qu'un projet de résolution présenté par le Gouvernement ait été adopté, abrogeant le régime républicain, faisant du référendum prévu pour le 3 novembre 1935 un plébiscite, accordant au général l'exercice du pouvoir royal jusqu'à cette date et remettant provisoirement en vigueur la Constitution de 1911[7]. Cette Résolution va entraîner la publication d'un autre numéro du *Journal du Gouvernement*. Ce sera le dernier de la journée mais aussi le premier où la mention « Royaume de Grèce » a remplacé « République hellénique »[8].

---

[1] Proclamation publiée dans le *Journal du Gouvernement*, qui est encore celui de la République hellénque, fasc. A, n° 452 du 10 octobre 1935.

[2] L'adjectif « nomimos » est encore une fois utilisé. On peut légitimement considérer qu'il doit être traduit par « légal ». On voit mal le Comité Révolutionnaire émettre des doutes sur la légitimité de sa propre création et de lui-même. C'est donc la légalité qu'il recherchait, demandait et voulait obtenir auprès de la Constituante.

[3] Voir *Comptes-rendus officiels des séances de la Cinquième Assemblée Nationale* (en grec), 9ème séance du jeudi 10 octobre 1935, p. 1.

[4] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres (1923-1940)* (en grec), vol. 2, p. 384.

[5] Voir *Comptes-rendus officiels des séances de la Cinquième Assemblée Nationale* (en grec), pp. 2-3.

[6] Voir *Journal du Gouvernement*, fasc. A, nos 453, 454, 455 du 10 octobre 1935.
Les textes sont tous signés par Kondylis, président du Conseil.

[7] Voir *Comptes-rendus officiels des séances de la Cinquième Assemblée Nationale* (en grec), p. 6.

[8] Voir *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 456 du 10 octobre 1935.

Dans les deux cas cités, le but de la rupture semble bien avoir été la discontinuité gouvernementale ou, en d'autres termes, la non-continuité du gouvernement d'avant la rupture, la légalisation de celle-ci étant assurée par le nouveau gouvernement.

2 . La discontinuité comme instrument

La nouvelle entité gouvernementale unitaire résultant de la discontinuité allant avec la rupture constitutionnelle peut être, et par priorité, l'instrument de celle-ci, assurant sa légalisation. Ce sera habituel pour les ruptures entraînant un changement institutionnel majeur, une évolution politique importante.

Ce fut le cas dans le processus qui conduisit de la monarchie absolue à la monarchie constitutionnelle, commencé à la date du 3 septembre 1843[1]. Avant celle-ci, le pays est gouverné, depuis août 1841, par un Conseil des ministres. En l'absence du roi Othon, il est présidé par le secrétaire d'État le plus ancien[2]. Sans doute la personnalité la plus marquante du cabinet était-elle Dimitrios Christidis, secrétaire d'État à l'Intérieur. Il est donc fréquent que ce Gouvernement soit désigné comme « Gouvernement Christidis ».

Ce Gouvernement ne saura pas, en près de deux ans, conduire, avec lui, le pays sur le chemin qu'il désire, vers une monarchie constitutionnelle. Mais il ne pourra pas non plus l'empêcher de s'y engager sans lui et contre lui.

Au cours des événements du 3 septembre 1843, une des demandes de ceux qui obligèrent le roi à ne plus être un monarque absolu, fut celle d'un nouveau gouvernement, ce qui impliquait naturellement et fatalement le renvoi de celui en place. La demande fut présentée sous forme de vœu du Conseil d'État, fortement sollicité à cet effet par les partisans d'une constitution[3]. Un « acte national » fut remis par une délégation du Conseil au roi Othon[4]. Dans celui-ci, le Conseil « s'empresse de remettre respectueusement à l'admission immédiate et complète par Sa Majesté les mesures suivantes. »

---

[1] Voir *supra*, pp. 47-50.

[2] Voir KYRIAKIDIS, *op. cit.*, vol. 1, p. 365, mais aussi le décret « Sur la présidence du Secrétaire d'État le plus ancien au Conseil des ministres » publié dans le *Journal du Gouvernement*, n° 15 du 12 août 1841.

[3] Sur le Conseil d'État le 3 septembre 1843, voir surtout STASINOPOULOS (Mihaïl), « O rolos tou Symvouliou tis Epikrateias kata tin epanastatikin nykta tis 3 Septemvriou 1843 » [Le rôle du Conseil d'État au cours de la nuit révolutionnaire du 3 septembre 1843] in *Mélanges Alexandre Svolos*, pp. 399-424. KYRIAKIDIS, *op. cit.*, vol. 1, pp. 379-380 et PETROPULOS, *op. cit.*, pp. 447-448, entre autres, donnent d'utiles informations sur la participation de cette institution au déroulement des événements. Voir aussi *supra*, pp. 101-102.

[4] Il fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, n° 32 du 9 septembre 1843.

Parmi ces mesures, la première est ainsi rédigée : « Sa Majesté voudra bien agréer l'installation sans délai aucun d'un nouveau Ministère ». À cet effet, « le Conseil d'État recommande à l'approbation de Sa Majesté, en tant que membres les plus idoines de ce Ministère, parce que jouissant de la considération et de la confiance générale », un nombre de personnes, en précisant bien les portefeuilles qui doivent leur être attribués, et parmi eux celui de président du Conseil. Le roi obtempéra. Un décret portant « De la destitution des jusqu'ici Secrétaires d'État fut publié dans le *Journal du Gouvernement*[1]. Othon y déclarait : « Sur proposition de Notre Conseil d'État nous décidâmes de renvoyer du service les jusqu'ici Secrétaires d'État. » Un autre décret le suivait dans le même numéro du *Journal du Gouvernement*, par lequel le roi nommait les personnes proposées aux secrétariats désignés.

Le mouvement des partisans d'une constitution qui avaient pris la réalité du pouvoir dont Othon ne conservait que l'apparence, se légalisait en ce nouveau Gouvernement et par lui. Il était évident que le processus vers une constitution ne pouvait être confié à ceux qui, jusqu'au 3 septembre 1843, avaient refusé de le déclencher.

Le nouveau Gouvernement, présidé par Andreas Metaxas, s'attela à la double besogne de la légalisation de la prise du pouvoir et de la transition vers une monarchie constitutionnelle. Avant que la nouvelle constitution soit adoptée, Metaxas et deux secrétaires d'État avaient démissionné[2]. La présidence du Conseil revint à l'amiral Kanaris[3] et les portefeuilles des démissionnaires furent distribués à leurs collègues restants. C'est sous ce Gouvernement remanié que la Constitution de 1844 entra en vigueur.

La légalisation de la prise du pouvoir entraînant la fin du régime des colonels sera aussi menée à bien par une forme gouvernementale unitaire, conduisant le pays de la dictature à la démocratie. Le dernier gouvernement du pouvoir militaire va disparaître dans le néant juridique, c'est-à-dire sans que le *Journal du Gouvernement* en garde trace[4]. D'ailleurs c'est cette discontinuité gouvernementale qui sera pendant l'espace de quelques jours le signe le plus tangible et le plus manifeste de la prise du pouvoir réalisée et de la rupture

---

[1] N° 31 du 3 septembre 1843.

[2] Voir KYRIAKIDIS, *op. cit*., vol. 1, p. 510.

[3] Sur Kanaris, voir *supra* p. 69 et note 1, même page.

[4] Pararas commente : « Unique cas, peut-être, où un gouvernement se défit par la démission tacite de ses membres. Est insinué pourtant et par cette manière aussi, l'effort laborieux de rupture définitive avec le passé réalisé depuis.»

Voir PARARAS, *op. cit.,* p. 55.

Le professeur Pantelis signale aussi « la non-publication des démissions du dernier gouvernement dictatorial » et observe : « Insister sur les démissions aurait paru reconnaître la validité du pouvoir volontairement suspendu par ses titulaires. »

Voir PANTELIS *Les grands problèmes de la nouvelle constitution hellénique*, p. 97.

Voir aussi *supra*, p. 64.

constitutionnelle survenue. En effet, durant cette brève période, on serait tenté d'écrire par vitesse acquise, se maintiendra le cadre juridique de la dictature, mais vidé de sa substance[1].

Mis en place par deux décrets présidentiels, l'un nommant le Premier ministre, l'autre le reste des membres du Gouvernement[2], le nouveau ministère entreprit la légalisation du nouveau pouvoir. Indépendamment de l'élaboration des procédures qui vont conduire de la dictature sans institutions à des institutions démocratiques, de l'oppression à la liberté[3], cette légalisation portera sur des priorités découlant des circonstances et de la nature du régime déchu et à effacer. S'agissant d'un pouvoir ayant persécuté, poursuivi, emprisonné un nombre important de citoyens, tout naturellement le décret présidentiel ayant suivi immédiatement ceux nommant le nouveau Gouvernement accorda une amnistie[4]. S'agissant d'un pouvoir militaire, il sera urgent et important de modifier l'organisation de la Défense Nationale qu'il avait instaurée et dont le maintien représentait une dangerosité certaine pour le rétablissement du principe *cedant arma togae*. Ce sera fait par le premier décret législatif du nouveau gouvernement[5].

Si le Gouvernement du 24 juillet 1974 ne conduira pas le processus du retour à la démocratie jusqu'à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1975 qui en sera le couronnement et la fin, il mènera pourtant ce processus jusqu'aux élections du 17 novembre 1974 pour la Cinquième Chambre Révisionnelle, première occasion donnée à la volonté populaire de se manifester dans la liberté depuis longtemps. Il le conduira en le légalisant chemin faisant.

§ 2 . Dualité des formes gouvernementales

Pour des causes et des raisons qu'il faut rechercher dans les circonstances et les rapports de force au moment de la rupture de la continuité constitutionnelle, le nouveau pouvoir pourra adopter la dualité comme forme gouvernementale. Certes, il y aura bien un gouvernement selon ce qu'il est convenu de désigner par ce terme. Pourtant, à ses côtés et même au-dessus de lui, en fait ou en droit, apparaîtra une autre entité qui assumera une partie

---

[1] Cadre juridique d'ailleurs peu encadrant et peu juridique. Le professeur Kaminis note que « la Constitution de la dictature, […] ne fut jamais appliquée » et que « De surcroît on pourrait se poser la question de savoir ce qui, en effet, restait 'en vigueur' de cette Constitution au moment de son abrogation par l'acte constitutionnel du 1er août 1974. »

Voir KAMINIS, *op. cit*., p. 158.

[2] Décrets présidentiels 517 et 518 publiés dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 210 du 24 juillet 1974.

[3] Élaboration fondée surtout sur l'acte constitutionnel dit « statutaire » publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 213 du 1er août 1974, déjà cité *supra*, p. 64.

[4] Décret présidentiel 519 publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 211 du 26 juillet 1974.

[5] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 218 du 8 août 1974.

du pouvoir et de son exercice. Cette entité peut rester juridiquement informelle, mais elle pourra aussi avoir forme juridique, statut, organisation.

A - Dualité informelle

Informelle, l'entité en question se situe hors du droit. Mais, de cet au-delà juridique, elle n'intervient pas moins, ne fût-ce que partiellement, par le droit et en son domaine.

1 . « Ligue Militaire » et gouvernement

La Grèce désenchantée de la première décennie du XXème siècle, encore sous le coup de la défaite militaire dans la guerre contre l'Empire ottoman en 1897, vit difficilement l'écart entre le désir et l'espoir de réaliser la Grande Idée[1], et la frustration de devoir subir un quotidien politique, économique et social décevant, frustrant, décourageant, dans un contexte international que la révolution jeune-turque de 1908 va rendre au plus haut point inquiétant et menaçant. Le corps des officiers hellènes est tout particulièrement sensible à cette situation, d'autant plus qu'il connaît bien les insuffisances, les lacunes, les défauts de la préparation militaire du pays sur terre et sur mer. Sa volonté de réagir prendra la forme d'une « Ligue Militaire » composée d'officiers subalternes décidés à imposer le redressement du pays[2]. La Ligue se dota d'un comité directeur, se structura et acquit un chef en la personne du colonel Nikolaos Zorbas.

Elle se manifesta le 15 août 1909, par le rassemblement de troupes qu'elle avait ralliées à sa cause, au lieu-dit Goudi, à Athènes. Le Gouvernement Rallis démissionna à la demande de la Ligue et le roi Georges Ier chargea Kyriakoulis Mavromichalis de former le nouveau cabinet. Celui-ci s'engagea à se conformer au programme des militaires[3]. Le ministère de la Guerre fut proposé à Zorbas qui refusa[4]. Il y aura donc en Grèce, à partir des événements de Goudi, un gouvernement classique, censé exercer ses compétences normales,

---

[1] Sur la Grande Idée, voir *supra*, p. 13.

[2] Le général Pangalos, lieutenant à l'époque, qui a eu une participation fort active à la création et à l'action de la Ligue, fait remonter les débuts de celle-ci à octobre 1908. Voir ses *Mémoires* (en grec), déjà citées, vol. 1, pp. 46-47.

[3] Voir le texte de ce programme, *ibid*., pp. 75-81.

Papacosma dans son ouvrage déjà cité *The Military in Greek Politics. The 1909 Coup d'état*, p. 72, écrit de lui: « Essentiellement, le mémorandum contenait peu de choses auxquelles le Grec moyen pourrait s'opposer. »

[" Essentially, the memorandum contained little the average Greek could oppose"]

[4] Voir PANGALOS, pp. 83-84 et PAPACOSMA, *The Military in Greek Politics*, p. 69.

et une entité nouvelle, non institutionnalisée, aux compétences indéfinies et pour cette raison infinies.

Tout au long de cette coexistence, le pouvoir informel va multiplier les interventions et les interférences auprès du pouvoir formel. Entre autres, la Ligue demandera et obtiendra la démission du ministre de la Guerre en décembre1909[1]. Pangalos rapporte que « l'obstruction dans le Parlement obligea la Ligue Militaire à intervenir souvent et à exercer une pression, tantôt contre le Parlement réactif, tantôt contre le Gouvernement lui-même négligeant le vote des projets de lois de la révolution. »[2] Il raconte aussi comment, étant toujours lieutenant, en allant à la Chambre en novembre 1909, sur ordre du colonel Zorbas, il obtint du Premier ministre en personne le retrait de certains amendements législatifs[3]. Papacosma écrit sur cette période : « Les militaires continuèrent à maintenir la façade du gouvernement constitutionnel. »[4]

La Ligue Militaire sut pourtant mettre fin dans un délai assez bref à l'écart constitutionnel dont elle était l'auteur. Conseillée par Eleftherios Venizelos qu'elle avait invitée de la Crète irrédente à Athènes, elle obtiendra un autre changement de gouvernement et surtout l'amorce d'une révision constitutionnelle. Cette révision n'en sera pas une, puisqu'elle ne tiendra pas compte de la procédure prévue par l'article 107 de la Constitution de 1864, qui la rendait longue, aléatoire, impraticable. Cela se fera en exerçant une certaine pression sur le roi et le personnel politique. Cette pression ira jusqu'à mettre des troupes en alerte dans leurs casernes et quartiers au cours des journées de janvier 1910, quand le Gouvernement Mavromichalis fut remplacé par le Gouvernement Dragoumis, et quand les scrupules royaux à propos d'une révision constitutionnelle prenant des libertés avec la Constitution de 1864 durent être calmés[5]. Cette fois-ci, Zorbas accepta d'être ministre de la Guerre. En même temps se mettait en marche le processus d'une modification constitutionnelle, modification-rupture à cause des écarts entre la procédure choisie et

---

[1] Voir PANGALOS, *op. cit.*, pp. 93-94 et PAPACOSMA , *The Military in Greek Politics*, pp. 104-109.
[2] Voir PANGALOS, *op. cit.*, p. 101.
[3] *Ibid.*, pp. 101-102.
[4] Voir PAPACOSMA, *The Military in Greek Politics*, p. 96.
[" The Military continued the facade of constitutional rule."]
[5] Voir PANGALOS, *op. cit.*, pp. 119-120 ; PAPACOSMA, *The Military in Greek Politics*, pp. 122-126 et MATIATOS, *Conseil de la Couronne et Conseil de la Nation en Grèce*, pp. 7-8.

celle suivie[1].

Ces résultats acquis, la Ligue Militaire déclara mettre fin à ses activités par un procès-verbal daté du 15 mars 1910, explicite sur le rôle qui avait été le sien : « Vu ce qui a été convenu entre la ligue et le présent Gouvernement, d'après quoi celui-ci a pris en charge l'expédition et le maintien de l'œuvre commencée par la révolution et sa remise à l'Assemblée Nationale »[2]. Dans les faits, la Ligue continua à persister à l'état latent plusieurs mois encore jusqu'à ce qu'Eleftherios Venizelos accède à la présidence du Conseil et qu'il y affermisse son pouvoir[3].

Ainsi, pendant une certaine durée, la Ligue Militaire, entité non prévue, aux compétences autoattribuées et autolimitées, exercées le plus souvent ouvertement, existera parallèlement à des gouvernements conventionnels. Elle aura un rôle déterminant dans la nomination de ces gouvernements et leur dictera la politique à suivre. Elle catalysera encore, finalement, une rupture constitutionnelle.

Elle ne manquera pas non plus de veiller à la légalisation de son action, obtenue par un décret royal d'amnistie générale émanant du Gouvernement qui sera formé le 15 août 1909. Il amnistiera les militaires qui firent « les événements du 14 et du 15 août de l'année en cours. »[4]

2 . « Comité Révolutionnaire » et gouvernement

Après le Coup d'État du 21 avril 1967, le pouvoir est censé être exercé par un gouvernement conformément aux dispositions du premier acte constitutionnel du régime usurpateur. Ce pouvoir est tout aussi bien le constituant que le législatif[5]. Or, le 13 décembre 1967, le roi Constantin voulut mettre fin au régime des colonels, mais échoua et dut quitter le pays. Ce même jour parut dans le *Journal du Gouvernement* une proclamation[6].

---

[1] Sur les écarts entre ce qui aurait dû être fait et ce qui fut fait, voir, entre autres, SGOURITSAS, *Droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, pp. 143-145.

Georgopoulos conclut sur la question que « En vue de cela, la modification faite en 1911 de la Constitution de 1864 ne peut être caractérisée comme une révision de celle-ci, mais comme l'exercice du pouvoir constituant originaire, duquel découle un texte constitutionnel nouveau, la Constitution du 1er juin 1911. »

Voir GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 331.

Voir aussi *infra*, p. 365-367.

[2] Voir ce texte dans PANGALOS, *op. cit.*, p. 129.

[3] *Ibid.*, p. 94.

[4] Décret publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 179 du 15 août 1909.

[5] Cet acte est déjà cité p. 108, avec citation de la feuille du *Journal du Gouvernement* où il fut publié, même page, note 4.

[6] Voir le texte dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 221 du 13 décembre 1967.

Cette proclamation émana d'un « Comité Révolutionnaire » inconnu jusqu'à ce jour-là, non prévu et seulement peut-être suspecté d'exister. Il était composé de trois membres dont les signatures se succédaient l'une au-dessous de l'autre, la première étant celle du colonel Georges Papadopoulos, indiquant ainsi une certaine préséance parmi eux. Effectivement, il s'agissait bien de la manifestation d'une hiérarchie réelle entre les protagonistes du Coup d'État du 21 avril 1967, ceux qui pouvaient être caractérisés comme « les colonels » par excellence[1]. Le professeur Vegleris parle du « brelan des héros du coup de force » et de « triumvirat »[2]. Les trois étaient aussi membres du Gouvernement en fonction le 13 décembre, mais cette qualité s'effaça devant l'autre. Par laquelle d'ailleurs ils se retrouvèrent à des fonctions plus éminentes dans celui qui le remplaça.

La proclamation constatait que des événements extraordinaires menaçaient l'ordre établi ainsi que la sécurité de l'État, et que le roi Constantin s'abstenait de l'exercice des fonctions royales comme aussi les autres ayants droit. Le « Comité révolutionnaire » nommait donc le général de corps d'armée Georges Zoïtakis régent.

Le processus ne tenait aucun compte du cadre constitutionnel qui était encore censé subsister après le 21 avril 1967 et réglementait donc les cas où le pouvoir royal pouvait s'exercer par un régent. Le professeur Kaminis remarque que « Juridiquement, la méthode adoptée pour 'légaliser' la situation nouvelle fut l'un des moments les plus caractéristiques de l'imbroglio constitutionnel de la dictature. »[3] Pour sortir de cet imbroglio dans le cas précis, le « Comité Révolutionnaire » se manifesta en exerçant le pouvoir originaire.

Cette manifestation fut la première et la dernière de cet organe *sui generis* en public[4]. Il n'eut plus droit aux pages du *Journal du Gouvernement*. Mais comme il avait préexisté à son apparition publique par cette proclamation, il continua à être et à agir de la même manière informelle malgré sa disparition dans les textes. Il eut donc une existence parallèle avec les gouvernements de la période allant du Coup d'État à la fin de la prééminence de Georges Papadopoulos. Celui-ci, « Premier ministre » à partir du 13 décembre 1967[5], cumulant cette fonction avec celle de régent depuis le 21 mars 1972[6], devint président de la République et fut

---

[1] Il est vrai que parmi eux figurait Stylianos Pattakos qui était général de brigade.

[2] Voir VEGLERIS (Phédon), « La refonte du gouvernement grec », Athènes-Presse Libre, n° 183 du 2 octobre 1971, article republié dans VEGLERIS (Phédon), *Écrits français*, t. 2, *Écrits Polémiques*, Athènes, Dione, 1994, p. 47.

[3] Voir KAMINIS, *op. cit*., p. 87.

[4] Voir VEGLERIS, *Mémoire pour un Constitution du Peuple Hellénique. La chronique constitutionnelle de la dictature* (en grec), p. 40, note 26.

[5] Voir le décret royal 688, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 222 du 13 décembre 1967.

[6] Voir la décision du gouvernement n° 33, publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 42 du 21 mars 1972.

reconnu « Chef de la Révolution du 21 avril 1967 » le 1er juin 1973[1] . Il le resta jusqu'au 25 novembre 1973[2]

Ce 13 décembre 1967, donc, apparaît, ne fut-ce que fugitivement, mais avec éclat, dans le *Journal du Gouvernement*, le véritable équilibre du pouvoir en Grèce à l'époque. Ou plutôt son déséquilibre entre un « Comité Révolutionnaire » tout-puissant, reflétant aussi les rapports de force entre les protagonistes de la dictature militaire, et des gouvernements dont les membres, sauf les protagonistes du Coup d'État qui en font partie, sont simplement aux ordres et se contentent d'administrer. Le professeur Vegleris écrit qu'à l'occasion du 13 décembre, « Pour la première fois les textes officiels s'approchent de la réalité politique, découvrant l'existence d'une organisation militaire ou plutôt d'une organisation de militaires derrière les charges politiques, attribuées par des nominations royales, portées jusqu'à ce jour par les trois membres du 'Comité Révolutionnaire'».[3]

Certains auteurs supposent et d'autres affirment que ce « Comité Révolutionnaire » faisait partie d'un ensemble organisationnel d'un nombre beaucoup plus important de militaires qui, ayant conspiré pour prendre le pouvoir, voulaient participer à son exercice. De cet ensemble, le Comité aurait été, selon la formule du professeur Vegleris « partie, choix ou sommet exécutif. »[4] Il considérait encore que cet ensemble existait « en coulisses »[5]

L'auteur britannique C. M. Woodhouse, bon connaisseur des affaires helléniques, voyait le pouvoir militaire soit comme une pyramide dont le sommet serait les trois protagonistes du Coup d'État avec Papadopoulos culminant parmi eux, le Conseil Révolutionnaire à sa base et, entre les deux, un groupe révolutionnaire[6] , soit « en trois cercles concentriques de Colonels - le triumvirat, le groupe révolutionnaire intérieur et le Conseil Révolutionnaire extérieur - »[7].

Il est évident que la légalité que pouvait donner un instrument tel que ce « Comité Révolutionnaire » était de la plus médiocre qualité. Il ne fut pas moins jugé nécessaire ou simplement utile pour gérer juridiquement les événements du 13 décembre 1967 et leurs

---

[1] Voir l'acte constitutionnel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 118 du 1er juin 1973.
[2] Sur ce que fut le quotidien constitutionnel de la dictature des colonels voir surtout VEGLERIS, *Mémoire pour une Constitution du Peuple Hellénique. La chronique constitutionnelle de la dictature.* (en grec).
[3] *Ibid*., pp. 39-40.
[4] *Ibid*., p. 40.
[5] *Ibid*..
[6] Voir WOODHOUSE, *op. cit*., p. 20.
[7] *Ibid*., p. 31.
["the three concentric circles of the Colonels - the triumvirate, the inner revolutionary group and the outer Revolutionnary Council -"].

conséquences, tandis qu'avant et après, il exerça un pouvoir non-apparent, mais bien plus réel que les gouvernements formels[1].

B – Dualité formelle

Formelle, l'entité qui avec le gouvernement participe et contribue au processus de légalisation de la prise du pouvoir l'est, quand son existence, ses compétences, ses activités, ses rapports avec celui-ci sont instituées, réglementées, publiques.

1 . « Triumvirat » et gouvernement

Le terme de « triumvirat » est dans l'histoire politique et constitutionnelle hellénique, traditionnellement et principalement utilisé pour désigner l'équipe formée par Eleftherios Venizelos, l'amiral Pavlos Koundouriotis et le général Panagiotis Danglis, qui va œuvrer pour faire de la Grèce un État allié de l'Entente au cours de la Première Guerre Mondiale. Et cela malgré et contre l'attitude hostile du roi Constantin, attitude allant jusqu'à l'irrespect de la Constitution[2].

Contre cette politique royale, Eleftherios Venizelos va, à partir de l'île de Crète d'abord, constituer un contre-pouvoir[3]. Un rassemblement populaire local, par une résolution, formera un Gouvernement provisoire, composé d'Eleftherios Venizelos et de l'amiral Pavlos Koundouriotis, autorisé à s'adjoindre un troisième membre[4]. Celui-ci sera le général Panagiotis Danglis, nommé par le décret 7 du Gouvernement provisoire[5], « en vue de son parachèvement. » Le Gouvernement provisoire, tel qu'il est toujours officiellement désigné, va donc devenir un « triumvirat » et c'est ainsi qu'il sera officieusement connu, ainsi qu'il passera dans l'Histoire. La formule utilisée dans la résolution du peuple crétois lui assignant comme but le salut de la patrie par tous les moyens de son choix, indique bien qu'il est hors et au-dessus du cadre constitutionnel[6].

---

[1] Un « Comité Révolutionnaire » fit une apparition officieuse le 25 novembre 1973, quand Ioannidis renversa Papadopoulos, au bas du texte tout aussi officieux qui notifia à Papadopoulos sa déchéance. Sa composition n'était pas précisée.

Voir *ibid*., p. 144 et PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit*., vol. 2, pp. 918-919.

[2] Attitude et irrespect qui le conduiront à l'exil et porteront atteinte à la légitimité de la démocratie royale en Grèce. Voir *supra*, pp. 77-86.

[3] Voir *supra*, p. 82, p. 102 et p. 119.

[4] Voir *Journal du Gouvernement provisoire*, n° 1 du 15 septembre 1916.

[5] Décret publié dans le *Journal du Gouvernement provisoire*, n° 2 du 17 septembre 1916.

[6] Voir *Journal du Gouvernement provisoire*, n° 1 du 15 septembre 1916 et *supra* p. 119.

Ce Gouvernement provisoire va monter à Thessalonique et là, va faire du général Emm. Zymbrakakis son ministre de la Guerre[1]. Peu après, c'est un ministre des Affaires étrangères qui viendra s'ajouter. Il s'agit de Nikolaos Politis, professeur de droit international et diplomate.[2] Plus tard il y aura aussi un troisième ministère, celui de la Marine[3].

Mais ces ministres ne sont pas membres du Gouvernement provisoire qui est exclusivement composé du triumvirat, ils ne font partie que d'un Conseil des ministres avec des « Conseillers ». En effet, le Gouvernement provisoire, à côté des ministères peu nombreux, a institué neuf « Directions Suprêmes » chargées des autres branches de l'administration[4]. Elles sont dirigées par des « Conseillers du Gouvernement Provisoire »[5].

Conformément à l'alinéa 2 du premier article du décret 81 « De la création de Directions suprêmes », « Les Conseillers sont assimilés quant au rang, aux droits, aux obligations, aux honneurs, à la responsabilité et à la rémunération à un ministre. » Pratiquement, seul le nom les distingue.

Ministres et conseillers sont nommés et révoqués par décret par le Gouvernement provisoire. Ils prêtent serment devant lui (article 4). Ils exercent leurs devoirs conformément à la Constitution et aux lois, « si elles n'ont pas été modifiées par les Décrets du Gouvernement Provisoire ou ne sont pas incompatibles avec le régime établi. » (article 5). Ministres et conseillers compétents sont encore cosignataires de tout acte du Gouvernement provisoire (article 5). Quand ils se réunissent en Conseil, celui-ci est présidé par le Gouvernement provisoire ou un de ses membres (article 6).

Dans la pratique, les décrets, qui seront l'instrument juridique par excellence du Gouvernement provisoire[6], illustrent aussi cet état de choses. Ils portent, à la fin, d'un côté la mention « Gouvernement provisoire », sous laquelle se trouvent les signatures de ses trois membres, l'une au-dessous de l'autre, en commençant par celle de Venizelos, suivie de celle de Koundouriotis et se terminant par celle de Danglis. De l'autre, celles des ministres et/ou conseillers compétents, les premières précédant les secondes et séparées d'elles. Si tous les ministres et conseillers doivent contresigner, ils le font sous le titre de « Conseil des

---

[1] Il est nommé par le décret 51, publié dans le *Journal du Gouvernement provisoire,* n° 7 du 29 septembre 1916.

[2] Voir à son sujet, *supra*, p. 82, note 4.

Il devient ministre par le décret 75, publié dans le *Journal du Gouvernement provisoire,* n° 9 du 3 octobre 1916.

[3] Créé par le décret 2239 publié dans le *Journal du Gouvernement provisoire*, fasc. A, n° 79 du 26 avril 1917.

[4] Décret 81 publié dans le *Journal du Gouvernement provisoire*, n° 10 du 5 octobre 1916.

[5] Ils seront souvent appelés « commissaires ».

Voir PANGALOS, *op. cit*., vol. 2, 1913-1918, Athènes, Kedros, 1959 et ZAVITZIANOS, *op. cit*., vol. 1, p. 197.

[6] D'ailleurs, sous ce terme, il a englobé la hiérarchie presque complète des règles de droit.

ministres » et dans les mêmes conditions. Un exemple de ce rituel est le décret 2.463 « De l'amnistie »[1]. Il est signé par les membres du Gouvernement provisoire et du Conseil des ministres ainsi qu'il vient d'être décrit. La formulation même du texte du décret aide aussi à comprendre les rapports entre le triumvirat et ses ministres et conseillers. Le décret est adopté « Sur proposition de Notre Conseiller de la Justice et après décision de Notre Conseil des Ministres ».

La dualité gouvernementale apparaît ainsi entre un Gouvernement provisoire gouvernant et un gouvernement-Conseil des ministres administrant. Le premier tient aussi lieu de chef collégial et effectif de l'exécutif, dépositaire du pouvoir constituant, octroyé par le rassemblement populaire à La Canée. Le deuxième émane du premier, se légalise par lui, exerce les fonctions et activités que celui-ci lui attribue. Évidemment l'essentiel du pouvoir tant politique que juridique réside chez le premier.

Peut-être la meilleure définition de la situation créée et existante entre le « Gouvernement provisoire-triumvirat » et le Ministère doit-elle être attribuée au général Maurice Sarrail, à l'époque commandant en chef des armées alliées à Salonique[2]. Il écrivit « Sous ce triumvirat se constituait un ministère »[3]. Il avait auparavant utilisé le terme de gouvernement provisoire pour désigner le pouvoir d'Eleftherios Venizelos, celui-là même que ce dernier s'était donné. Sarrail précise aussi qu'il avait reçu l'ordre de Paris de le traiter, à son installation dans la capitale de Macédoine, « comme un gouvernement de fait. »[4]

Le général constate bien, dans ce pouvoir auquel il aura à faire, la dualité existante par la distinction entre le « triumvirat » et le « ministère ». Cette dualité établie, une autre constatation suivra, portant sur la relation hiérarchique entre ces deux entités. Elle s'exprimera laconiquement par la préposition « sous », indiquant dépendance et subordination envers le Gouvernement provisoire. Le choix de la formule « se constituait », pour le ministère, au lieu de « se constitua », semble d'ailleurs vouloir se référer à la nature progressive de sa formation. En fait, il fut une création du Gouvernement provisoire dans le cadre du processus de la légalisation de la prise du pouvoir.

---

[1] Publié dans le *Journal Du Gouvernement provisoire*, fasc. C, n° 58 du 19 mai 1917.
[2] Sur ce général français, voir surtout TANENBAUM (Jan-Karl), *General Maurice Sarrail, 1856-1929. The French Army and Left-Wing Politics*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1974.
[3] Voir SARRAIL (Maurice), *Mon commandement en Orient (1916-1918)*, Paris, Flamarion, 1920, p. 183.
[4] *Ibid.*

2 . « Révolution » et gouvernement

Parmi les auteurs de ruptures de la continuité constitutionnelle, le terme de « révolution » est celui qui semble être par excellence populaire pour désigner leur acte. Il est considéré avoir une connotation positive. Le fait est constaté par nombre d'auteurs en lieux divers et circonstances variées[1]. Pourtant, s'il est souvent utilisé avec raison, il arrive qu'il le soit à tort, à des fins tout autres que l'exactitude linguistique et juridique. En France, on vit de nombreuses révolutions nommées ainsi à juste titre, mais il y eut aussi une « Révolution Nationale » abusive. Il en fut de même en Grèce où, à côté de ruptures de continuité authentiquement révolutionnaires, il y en eut d'autres plus que contestables, un exemple typique étant celui de la « Révolution Nationale » du 21 avril 1967, concoctée par les colonels.

Mais à côté de la révolution prise dans le sens habituel, au moment de la rupture de la continuité constitutionnelle on peut constater que dans la pratique hellénique on la trouve apparaître et exister aussi avec un autre sens : en tant que « révolution-autorité », détentrice du pouvoir. C'est elle qui remplace le régime déchu. Certes, un autre terme aurait pu être choisi, et ce fut le cas un certain nombre de fois, mais l'appellation « révolution » est fréquente.

La règle veut que la « révolution-autorité » dure peu, très peu, pour disparaître au profit d'un gouvernement. Elle dure si peu qu'elle passe parfois inaperçue aux yeux de l'historien du droit constitutionnel hellénique. Pourtant elle existe.

Le général Kondylis renversa le général Pangalos le 22 août 1926[2]. Il fut nommé président du Conseil des ministres par un décret du 26 août, tandis qu'un autre décret, toujours du 26, nommait les membres de celui-ci[3, 4]. Or, entre les deux dates, se manifesta une « révolution-autorité » très provisoire détentrice du pouvoir. Elle le fit certes modestement, répondant à une nécessité sociale impérieuse. Une « Décision Révolutionnaire » signée par Kondylis, en tant que chef de la Révolution, porta « Sur la suspension de l'application du

---

[1] FINER, *op. cit.,* p. 154, remarque le penchant des usurpateurs en Amérique Latine à faire passer leur acte pour une « vraie révolution » et non pas un coup d'État militaire.

Sur un autre ton, Eliezer BE'ERI, dans son ouvrage *Army officers in Arab Politics and Society*, New-York / Londres, Praeger-Pall Mall, 1970, p. 218, rapporte qu'un général soudanais devant lequel on mettait en doute le caractère révolutionnaire de la prise du pouvoir dont il avait été un des auteurs, répliqua que lui et ses collègues ayant été les « parents » de cette prise, ils avaient bien le droit de la baptiser.

[2] Voir *supra*, p. 61.

[3] Décrets publiés dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 285 du 26 août 1926.

Voir aussi *supra* pp. 186-187.

[4] Ce Conseil allait lui aussi, d'ailleurs, invoquer des pouvoirs révolutionnaires.

Voir *supra*, pp. 159-160.

décret législatif du 26 février 1926 concernant la réglementation des loyers des magasins. »[1] Mais l'on constate que dans ce cas la Révolution-autorité n'entraîna pas de dualité puisqu'elle précéda la formation d'un gouvernement et disparut devant lui. Par ailleurs, au cours de sa brève existence, elle n'acquit pas une forme juridique.

Une dualité ayant eu une durée littéralement éphémère, elle aussi restée informelle, se manifesta au moment de la prise du pouvoir par le général Pangalos[2]. Lui et son gouvernement assument leurs fonctions le 26 juin 1925, les décrets appropriés paraissent dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A du même jour sous le n° 157. Or, dans celui du 27, sous le n° 158, sont publiées deux « Décisions Révolutionnaires » datées certes elles aussi du 26, mais, du moins théoriquement, postérieures à l'établissement du nouveau ministère, avec lequel aurait donc coexisté pendant ce laps de temps la Révolution-autorité. Les décisions sont signées par Pangalos exclusivement, en tant que chef de celle-ci. Leur contenu, d'ailleurs, apporte des éléments utiles pour évaluer les priorités et méthodes du général-usurpateur. La première accorda des avantages matériels aux troupes qui l'ont porté au pouvoir, la deuxième amnistia des militaires condamnés pour rébellion.

C'est la « Révolution de 1922 » qui, dans l'histoire constitutionnelle hellénique, est le type même de la révolution-autorité[3]. Elle a duré plus de quinze mois dans la dualité avec le gouvernement. Elle a aussi été institutionnalisée.

Cette révolution militaire éclata et s'imposa en septembre 1922 après la catastrophe en Asie Mineure. Elle se manifestera dans le domaine juridique par une « Décision de la Révolution » prise à Athènes et datée du 15 septembre 1922 à 24 h.[4] . Dans celle-ci, elle affirme agir « en tant que souveraine ». Étant telle, elle « décide et réglemente jusqu'à la constitution de la nouvelle Assemblée Nationale » et « Transfère au Gouvernement à former le droit de la promulgation de Décrets Législatifs Royaux. » Il était signifié ainsi que la Révolution avait et retenait le pouvoir constituant et disposait du pouvoir législatif.

La « Révolution de 1922 » eut ses structures internes. Ce fut d'abord, au premier degré, un comité révolutionnaire de douze membres[5]. Dans son cadre exista un comité révolutionnaire exécutif de trois personnes[6]. Plus tard, considéré comme « pesant », il fut réduit à cinq membres[7].

---

[1] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 284 du 25 août 1926.
[2] Voir *supra*, pp. 55-57.
[3] Voir *supra*, pp. 85-86, p. 102, p. 122, pp. 134-136, et p. 158.
[4] Mais publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 174 du 22 septembre 1922.
[5] Voir GONATAS, *op. cit*., p. 136.
[6] *Ibid.*.
[7] *Ibid.*, p. 251.

Parallèlement à la « Révolution de 1922 », il y eut toujours un gouvernement, la prise du pouvoir entraînant d'ailleurs la démission de celui en fonction, présidé par Triantafyllakos. Après un brèvissime intermède[1] , ce fut le Gouvernement Krokidas qui restera en place pour près de deux mois auprès de la Révolution. En novembre 1922, une série de changements se matérialisa. Le Gouvernement Krokidas démissionna, remplacé par un autre dirigé par le colonel Gonatas, un des deux protagonistes de la Révolution de 1922, l'autre étant le colonel Nikolaos Plastiras[2]. Et ceci « pour une application plus normale, par la suite, du programme de la Révolution et pour éviter d'autres changements gouvernementaux futurs. »[3] De son côté, la Révolution-autorité était réduite, du point de vue structurel, à sa plus simple mais plus essentielle expression : son chef. Le Comité Révolutionnaire étant dissous, Nikolaos Plastiras resta seul à la tête de la Révolution de 1922[4]. Gonatas ne manqua pas d'observer que si la Révolution-autorité fut maintenue, c'était « en tant que nécessaire à la promulgation d'actes constitutionnels »[5].

La Révolution perdura jusqu'au 2 janvier 1924, jour où Plastiras déposa le pouvoir de celle-ci devant la Quatrième Assemblée Constituante[6]. À partir du même jour, le Gouvernement Gonatas sera démissionnaire jusqu'au 11 janvier, où il fut remplacé par un Gouvernement Venizelos[7].

Les relations entre la Révolution et le Gouvernement pendant la période où Krokidas était président du Conseil ne furent pas sans problèmes, témoignant des particularités d'une dualité. Le comité révolutionnaire était toujours présent pendant les réunions du Conseil des ministres, mesure présumée assurer une meilleure coordination[8]. Elle se révélera créatrice de tensions. Le général Charalampis, ministre de la Guerre du Gouvernement Krokidas, rapporte dans ses mémoires des exemples caractéristiques des difficultés inhérentes à la dualité au pouvoir.[9] Krokidas commentera : « Il n'y a pas de place pour deux têtes sous un bonnet. »[10]

---

[1] Le général Charalampis, nommé président du Conseil par décret publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 167 du 16 septembre 1922, vit sa démission acceptée par un autre, publié dans le suivant le lendemain.
[2] Voir GONATAS, *op. cit*. p. 258.
[3] *Ibid.*.
[4] *Ibid.*.
[5] *Ibid.*.
[6] Voir *supra*, p. 134.
[7] Voir GONATAS, *op. cit*., pp. 292-299 et *supra*, p. 134.
[8] GONATAS, *op. cit*., p. 251.
[9] Voir CHARALAMPIS (Anastasios A), *Anamniseis* [Mémoires], Athènes, s. éd., 1947, p. 105.
[10] *Ibid*., p. 113.

SECTION II
… ET OMNIPOTENCE DE L'EXÉCUTIF

La rupture de la continuité constitutionnelle a pour résultat qu' « il n'est plus question d'équilibre ni de séparation des pouvoirs »[1]. C'est plutôt la fusion et la confusion de ceux-ci qui sont à l'ordre du jour. L'entité qui les exerce « présentera une structure autoritaire excluant toute division fonctionnelle des pouvoirs. »[2] Marcel Waline remarque, lui, que dans ces circonstances, « Il n'y a pas de différenciation des organes en exécutif et législatif, le gouvernement provisoire cumule tous les pouvoirs[3] ». On doit pourtant constater que le non-équilibre, la non-séparation, la non-division des pouvoirs et la non-différentiation des organes les exerçant, aboutissent au profit de celui qui parmi ces derniers, par son appellation, sa composition, son activité normale et quotidienne, assume le pouvoir exécutif. On peut donc bien parler de l'omnipotence de l'exécutif, assurant l'exercice du pouvoir constituant et du pouvoir législatif.

§ 1 . L'exécutif constituant

De cette omnipotence de l'exécutif, créatrice et résultat de la rupture constitutionnelle, la manifestation supérieure est de déconstituer ce qu'il rejette, et de constituer ce qu'il veut. Cette manifestation peut être décrite et expliquée.

A – Pourquoi

Le droit, plus peut-être que la nature, a horreur du vide : s'il lui arrive de le créer, il lui faut tout aussitôt y mettre fin.

1 . Un vide à créer

La rupture constitutionnelle se fait, bien entendu, contre l'ordre constitutionnel existant et en vigueur, dans sa totalité ou en partie, et vise à le faire disparaître dans la même mesure. Le résultat sera un vide total ou partiel.

---

[1] Voir HENRY (Gilles), *op. cit*., p. 224.
[2] Voir PAUSE (Georges), *Droit et Révolution*, thèse pour le doctorat en droit, Université de Lyon, faculté de droit, soutenue le 4 décembre 1951, dact., p. 377.
[3] Voir WALINE (M), « Les conséquences juridiques des révolutions », p. 201.

L'histoire constitutionnelle hellénique présente une grande variété de circonstances dans lesquelles ce vide fut créé. Le processus fut parfois instantané, parfois il s'inscrivit dans le temps. Il a pu aussi revêtir deux aspects, l'un purement juridique, l'autre politique, l'un relevant du droit, l'autre du fait.

On vit la monarchie absolue se vider de son contenu et laisser la place à un autre régime, le 3 septembre 1843. Le processus opéra au niveau du rapport des forces, avant d'agir au niveau juridique et à le faire d'une manière discrète[1]. L'institution royale et la personne du roi ayant survécu, on ne peut parler d'un vide complet. Pourtant ce vide créé suffira pour qu'il soit comblé par la monarchie constitutionnelle

Et c'est de cette monarchie constitutionnelle, institutionnalisée par la Constitution de 1844, que les événements de 1862 feront le vide[2]. D'ailleurs, cette Constitution ne prévoyant pas de dispositions relatives à une révision de son texte, une évolution constitutionnelle étant impossible, il ne pouvait y avoir que révolution et rupture.

La Révolution de 1922 n'avait pas en face d'elle une constitution, mais une Constituante et un chef d'État. La première dut vider ses sièges, le second son trône[3].

Le général Pangalos dut aussi laisser vide la magistrature suprême de président de la République, renversé par le général Kondylis. La Constitution que le dictateur avait promulguée, on pourrait dire pour ne pas l'appliquer, fut, de même, écartée[4].

En 1935, la rupture avec le régime républicain sera encore une démonstration de création de vide institutionnel, englobant la forme du régime ainsi que la Constitution de 1927[5].

La démocratie rétablie en 1974, remplace certes un régime illégitime, mais elle aussi doit pourtant procéder à la rupture avec l'apparence constitutionnelle et juridique que celui-ci avait établie[6].

D'autres ruptures seront, par les procédés suivis et les buts recherchés, différentes : limitées et formelles.

La révision de la Constitution de 1864, qui aboutira à la Constitution de 1911, se fera par une rupture constitutionnelle portant sur la procédure prévue à cet effet[7]. La révision elle-même, pourtant, ne toucha pas les équilibres fondamentaux du régime.

---

[1] Voir *supra*, pp. 47-50.
[2] Voir *supra*, pp. 72-76.
[3] Voir *supra*, pp. 85-86, p. 102, p. 122, pp. 134-136, p. 158 et pp. 201-202.
[4] Voir *supra*, pp. 56-57, p. 61, pp. 182-183, pp. 186-187.
[5] Voir *supra*, pp. 87-89 et pp. 185-189.
[6] Voir *supra*, pp. 59-61, pp. 63-65 et pp. 119-120.
[7] Voir *supra*, pp. 193-194.

Pendant la période 1917-1920, le Gouvernement d'Eleftherios Venizelos, ayant à mener une guerre extérieure et à faire face à une situation très tendue à l'intérieur, se verra contraint à ce que l'on pourrait qualifier d'entorses ponctuelles au cadre constitutionnel, sans l'intention de rompre sa continuité d'une manière achevée ou définitive[1] .

Les deux décrets royaux du 4 août 1936, édictés par le roi Georges II et Metaxas, semblaient eux aussi destinés à produire des effets limités dans leur importance et leur durée. Pourtant le résultat fut bien un vide constitutionnel, comblé par une dictature qui se prolongea des années et fit de la Constitution de 1911 un texte ayant des liens bien distendus avec la réalité[2].

Il est vrai qu'un vide constitutionnel peut encore être importé et imposé de l'extérieur. Ce fut le cas en Grèce sous l'occupation ennemie à partie d'avril 1941. Vide venant après celui créé par l'instauration du régime du général Metaxas. Vide précédant celui qui fatalement devait se manifester après la Libération et se prolonger pendant un certain temps dans la période qui allait suivre.

Le vide créé dans le cadre d'une rupture constitutionnelle n'en est pas moins objet de réglementation, de légalisation. De sa création à sa fin. Sa portée doit être précisée. Sa durée aussi. Ce processus relève de l'exercice du pouvoir constituant.

2 . Un vide à combler

Si l'exercice du pouvoir constituant est nécessaire pour créer le vide constitutionnel, il est tout aussi nécessaire pour le combler. D'ailleurs ce vide n'est créé ou constaté que pour être comblé. Et il doit l'être aussitôt, ne fût-ce que provisoirement, en attendant qu'il le soit définitivement. Il doit l'être encore dans toute sa dimension, qui peut concerner l'ensemble du domaine constitutionnel ou des points de celui-ci. Les circonstances de cette mise en œuvre seront d'une extrême diversité.

Un exemple de la diversité des circonstances est le cas qui se présenta au moment où la libération du territoire était en cours (septembre-octobre 1944). Avant que ce processus ne soit achevé, le Gouvernement en exil envoya sur le sol national des éléments précurseurs. Le ministre Panagiotis Kanellopoulos, chargé de ce rôle dans le Péloponnèse et se trouvant à Patras va, le 13 octobre 1944, improviser « une proclamation à contenu constitutionnel ».

---

[1] Voir *supra*, p. 104 et 142.

Il s'agissait surtout de proroger la durée de la législature et de suspendre les garanties accordées à la magistrature.

[2] Voir *supra*, pp. 58-59.

Celle-ci « suspend provisoirement l'incompatibilité de la qualité de juge et de fonctionnaire public avec la qualité de membre de conseils municipaux et de Comités Populaires »[1]. Mesure provisoire, mesure ponctuelle, mesure prise à l'initiative d'un simple ministre seul devant une situation l'interpellant, mesure adoptée par des procédures et sous des formes *ad hoc*. Mesure relevant pourtant du sommet de l'ordre juridique, le constitutionnel. Sans approfondir sur les origines du vide créé, et l'on sait que la période de la Libération fut pour la Grèce, institutionnellement, des plus confuses, on constate qu'il dut être comblé, en ce cas, dans le cadre d'un processus de légalisation marginal, mais quand même nécessaire.

Pourtant, en général, le vide d'une rupture constitutionnelle est comblé avec un certain décorum. La légalisation de la prise du pouvoir revêt des formes plus solennelles et plus élaborées, surtout quand le vide à combler est tout particulièrement important. Très souvent, il s'agira bien de remplacer un régime par un autre, à grand renfort de droit constitutionnel intermédiaire. Il sera procédé en en usant selon les cas, soit pour combler le vide directement, soit pour mettre en place le mécanisme, assemblée constituante [2] et/ou référendum, qui va aboutir au même résultat indirectement, soit en trouvant un certain équilibre entre ces alternatives.

Le vide sera comblé par un scénario constituant comprenant l'élaboration d'un ou plusieurs textes à caractère provisoire, un référendum qui se révèlera peut-être un plébiscite sur un point important du processus, la création d'autres organes constituants destinés à prolonger et à parachever l'opération. Chaque variante du scénario ne sera pas tenue à observer cet ordre qui d'ailleurs ne sera pas toujours complet.

Le pouvoir issu des événements du 3 septembre 1843 combla et légalisa le vide créé, par la convocation d'une Assemblée Nationale (Constituante)[3].

Après le 10 octobre 1862 et la fin du règne du roi Othon avec celle de la monarchie constitutionnelle, le Gouvernement Provisoire au pouvoir va d'un côté pourvoir à l'élection d'une Assemblée Nationale (Constituante) afin de combler le vide institutionnel d'une

---

[1] Voir KANELLOPOULOS (Panagiotis), *Imerologio, 31 Martiou 1942-4 Ianouariou 1945* [Journal, 31 mars 1942-4 janvier 1945], Athènes, Kedros, 1977, p. 670.

[2] Parfois sous le nom plus modeste, mais délibérément inexact d'assemblée révisionnelle.

[3] Voir les deux décrets sur la question publiés dans le *Journal du Gouvernement*, n° 31 du 3 septembre 1843. Dans ceux-ci, si le roi Othon « décide », « autorise » et « signe », c'est bien le Conseil des ministres contresignant qui est le véritable dépositaire du pouvoir.

manière définitive, mais de l'autre, contrairement à ce qu'il avait été initialement envisagé[1], retirer à cette future Assemblée l'élection du nouveau roi, pour la confier à un référendum[2].

Au temps de la Révolution de 1922, sous laquelle fut instaurée une dualité formelle gouvernementale[3], il faudra, avant de combler le vide créé, déterminer comment cette tâche sera répartie entre les deux composantes. La suite et la fin de la légalisation seront confiées à une Assemblée Constituante qui, si elle adoptera et fera entériner par un référendum le régime républicain, ne parviendra pas à mener à terme sa mission, empêchée par la dictature du général Pangalos.

Lequel général Pangalos tiendra surtout à combler par sa propre personne les vides que lui-même avait créés. Le vide résultant du renversement du dictateur, diligenté par le général Kondylis, sera dans un premier temps, rempli par la légalisation allant avec la mise en vigueur de la Constitution de 1925 épurée des modifications apportées par Pangalos[4]. Suivra la mise en place d'un processus électoral aboutissant à l'élection d'une Chambre « avec des droits révisionnels » limités dans le temps[5].

Les événements du 1er mars 1935 et leurs suites donneront au gouvernement alors au pouvoir, l'occasion de suivre un processus créant et comblant parallèlement le vide institutionnel[6], processus devant s'achever par l'élection d'une assemblée constituante qui à son tour envisagera un référendum pour le compléter[7].

À la Libération, dans un cadre constitutionnel contesté, compromis, confus, une série de gouvernements va exercer le pouvoir constituant pour combler provisoirement les vides. Une Chambre Révisionnelle sera bien convoquée par l'un d'eux[8], pour fixer un nouvel instrument constitutionnel défini et définitif. Elle n'y parviendra pas. Pourtant, elle va arriver à régler la question royale par un référendum le 1erseptembre 1946[9]. Deux autres chambres succéderont avant qu'une nouvelle constitution soit adoptée[10].

---

[1] Voir le texte de la « Résolution de la Nation » du 10 octobre 1862, *supra*, p. 73, ou il est déclaré que « Une Assemblée Nationale Constituante est convoquée immédiatement afin de constituer l'État et d'élire un Souverain. »

[2] Ainsi en a décidé le Gouvernement Provisoire par une Résolution, publiée dans le *Journal du Gouvernement* n° 15 du 6 décembre 1862.

[3] Voir *supra*, p. 201.

[4] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 334 du 22 septembre 1926, avec la mention que cette publication, « fut entravée par l'anomalie politique survenue ».

[5] Voir le décret présidentiel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 335 du 22 septembre 1926.

[6] Voir *supra*, p. 87, pp. 104-105, pp. 138-140, pp. 184-185.

[7] *Ibid.*

[8] Décret royal publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n°12 du 19 janvier 1946. Voir aussi *infra*, pp. 370-372.

[9] Voir *infra*, pp. 387-389.

[10] Voir *infra*, p. 372.

Le gouvernement qui aura à gérer la chute des colonels va légaliser le processus en mettant en œuvre la gamme juridique déjà classique en la matière : un texte de base avec remise en vigueur provisoire d'un cadre constitutionnel antérieur modifié et adapté d'abord[1], suivi par des textes ponctuels destinés à le compléter et à combler des besoins précis. Mais c'est à une Chambre Révisionnelle élue que sera confiée la mission de donner une nouvelle constitution définitive à l'État[2]. Par contre, le choix entre un chef d'État héréditaire et un chef d'État élu sera présenté directement au peuple qui devra trancher avant même que la Chambre Révisionnelle commence ses travaux[3].

Ainsi procéda donc en Grèce l'exécutif constituant pour combler les vides résultant des ruptures constitutionnelles, légalisant aussi le pouvoir qu'il avait pris, détenait et exerçait.

B – Comment

L'exécutif peut se charger du pouvoir constituant dans les périodes de rupture constitutionnelle parce que précisément il est presque toujours le seul en mesure de le faire alors, et le choix des formes par lesquelles il l'exerce lui appartient.

1 . Les instruments

Au moment de la rupture de la continuité constitutionnelle, les organes et les mécanismes constituants ou révisionnels existants, disparaissent le plus souvent en étant écartés, en devenant inopérants ou en se niant eux-mêmes.

La Révolution de 1922 avait parmi ses objectifs principaux la dissolution « immédiate » de la Troisième Assemblée Constituante des Hellènes[4].

La Quatrième Assemblée Constituante, elle, va se soumettre au général Pangalos, en lui accordant sa confiance, pour se faire démettre par lui peu après[5].

---

[1] Introduit par l'acte constitutionnel dit « statutaire », publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 213 du 1er août 1974.

[2] Voir le décret présidentiel 651, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 283 du 4 octobre 1974 modifié par le décret présidentiel 762, publié dans *le Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 334 du 14 novembre 1974.

[3] Sur la manière dont le vide institutionnel a été comblé pendant cette période, voir surtout PANTELIS, *Les grands problèmes de la nouvelle constitution hellénique*, pp. 87-152 et KAMINIS, *op. cit.*, *passim*.

[4] Voir la proclamation de la Révolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 173a du 21 septembre 1922.

[5] Voir *supra*, pp 55-56.

La Cinquième Assemblée Nationale (Constituante), en la journée du 10 octobre 1935, se prêtera aux volontés du général Kondylis et adoptera le projet de résolution proposé ou plutôt imposé par ce dernier, abrogeant le régime républicain[1]. Peu de temps après le retour du roi Georges II, il sera mis fin à son existence, sans qu'elle ait repris ses travaux après le 10 octobre[2].

La Troisième Assemblée Révisionnelle fut encore un de ces organes dont la vocation était de donner une constitution à l'État et ne put accomplir sa mission. Elle en fut empêchée par la dictature du général Metaxas survenue le 4 août 1936.[3]

Les dépositaires du pouvoir constituant étant supprimés par la rupture de la continuité, éventuellement après avoir, sous la contrainte, contribué à leur propre déchéance, celui-ci se retrouve tout naturellement être exercé par les auteurs de cette rupture. Après celle-ci, ils seront au gouvernement, ils seront le gouvernement. En tant que tel, il devra mener à bien la double et parallèle activité destinée à créer et à combler le vide juridique ainsi que la légalisation de la rupture. Le pouvoir constitutionnel lui est donc nécessaire, nul autre ne peut le revendiquer, il lui revient, il l'exercera. Ce sont donc les gouvernements qui seront les instruments par excellence de la mise en œuvre, dans cette phase, du droit constitutionnel intermédiaire.

Selon les cas, ils le feront connaître directement ou indirectement ou ils procéderont comme si cela allait de soi.

L'on sait que la Révolution de 1922 se proclamant « souveraine », par une « Décision de la Révolution », s'affirmait ainsi détentrice du pouvoir constituant dans le cadre de la dualité de l'exécutif qu'elle avait instaurée[4].

Le général Pangalos, déclarant : « par la concentration entre mes mains du pouvoir constituant et législatif restant, je continuerai à gouverner le Pays », se réservait pour son gouvernement et surtout pour lui-même, le pouvoir suprême[5].

En 1926, le général Kondylis, exerça le pouvoir constituant avec son gouvernement, sans considérer qu'il devait affirmer d'abord qu'il avait le droit de le faire et qu'il allait le faire, se fondant sans doute sur le fait qu'en le faisant, il démontrait et prouvait qu'il le pouvait.

---

[1] Voir *supra*, pp 187-189.
[2] Voir *supra*, pp. 143-144.
Cette dissolution est qualifiée d' « acte révolutionnaire » par Georgopoulos, le roi ne pouvant procéder ainsi envers une assemblée constituante. Voir GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel* (en grec), t. 1, p. 363.
[3] Voir *supra*, p. 58.
[4] Voir *supra*, pp. 201-202.
[5] Voir *supra*, pp. 56-57.

Le Gouvernement hellénique en exil pendant la Deuxième Guerre Mondiale, lui, se fit l'instrument du pouvoir constituant principalement parce qu'il ne pouvait pas faire autrement. Le premier acte constitutionnel émanant de lui, « De l'organisation des fonctions étatiques », évoquait « Les circonstances extraordinaires dans lesquelles se trouve la Nation » et « L'impossibilité par la force des choses du fonctionnement complet du Régime Constitutionnel »[1] .

À la Libération, c'est par un acte constitutionnel qu'un des gouvernements de cette période va, pour lui-même et ses successeurs, affirmer le droit d'exercer le pouvoir constituant par d'autres actes de cette nature. Il s'agissait de l'acte constitutionnel 21 « De la compétence Constituante et Législative du Chef de l'État et du Conseil des Ministres »[2].

D'une façon analogue procéda le Gouvernement d'Union Nationale de Caramanlis ayant mis fin au régime des colonels. L'acte dit « statutaire »[3] disposait en son article 3 que le Conseil des ministres pouvait, par d'autres actes constitutionnels, adapter « aux circonstances nationales et politiques » la Constitution de 1952 que le même acte venait de remettre en vigueur[4].

Au-dessus du gouvernement, il y a le chef de l'exécutif, roi, régent ou président de la République, selon la période. On constate que la pratique varie en ce qui concerne sa participation à l'exercice du pouvoir constituant anormal. Sa participation se manifeste par sa signature en bas des textes relevant de ce domaine. Or elle n'y figure pas toujours.

La signature du roi Alexandre s'y trouve sous les actes dits « décrets royaux » pris par le Gouvernement Venizelos de la période 1917-1920 et s'écartant du cadre constitutionnel[5]. Par contre, la Révolution de 1922 ne voudra pas de celle du roi Georges II sous ses décisions ayant une portée constitutionnelle[6]. En 1926, sous le Gouvernement du général Kondylis, après la chute de la dictature de Pangalos, le président de la République, l'amiral Koundouriotis, signa un seul des actes de ce Gouvernement, les autres l'étant seulement par le Conseil des ministres.

Par la suite, il semble que se confirme à travers les différentes ruptures et les circonstances variées, la présence de la signature du chef de l'État sous les actes constitutionnels.

---

[1] Voir cet acte dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. unique, n° 172 du 28 octobre 1941, publié à Londres.
[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 42 du 24 février 1945.
[3] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 213 du 1er août 1974.
[4] Voir pourtant le commentaire de Pararas à ce sujet, observant qu'accorder par un acte constitutionnel le droit de promulguer d'autres actes constitutionnels, « s'oppose à la logique juridique et à la théorie générale du droit public ». PARARAS, *op. cit.*, p. 57.
[5] Voir *supra*, pp. 142-143.
[6] Elles seront signées par le Comité Révolutionnaire ou le chef de la Révolution Plastiras.

Les raisons expliquant ce qui vient d'être décrit semblent complexes. Les relations entre le chef de l'exécutif et celui-ci en sont sûrement une. Le désir de partager et de faire partager une lourde responsabilité une autre. Ainsi, bien sûr, que le désir de l'éviter. Mais finalement, c'est le supplément de légalisation apporté et accordé par la signature royale ou présidentielle qui fera d'elle un élément permanent des textes par lesquels s'exerce une grande partie du droit constitutionnel intermédiaire. C'est donc l'exécutif complet qui sera constituant.

2 . Les formes

L'exécutif constituant va varier dans le choix de la dénomination donnée aux textes par lesquels son activité en la matière se manifestera, avant de se fixer à celui d' « acte constitutionnel »[1,2].

Des appellations différentes désigneront la même chose. D'abord, une « ANOMALIE CONSTITUTIONNELLE »[3]. Ensuite, un acte à « contenu constitutionnel et d'habitude de caractère transitoire »[4], « promulgué, de leur propre chef et de leur propre force, par les organes étatiques supérieurs qui exercent le pouvoir exécutif. »[5]

Le Gouvernement Provisoire issu des événements du 10 octobre 1862, donna à des actes de cette nature le nom de « Résolutions », terme plutôt réservé aux actes des assemblées constituantes ou révisionnelles[6]. Aravantinos et Manesis citent comme exemples la Résolution « De l'abolition de la mort civile »[7] et celle « Du serment des Représentants de la Nation »[8, 9].

À cette dénomination, disons neutre, viendront s'en ajouter d'autres, motivées soit par le désir de minimiser, de banaliser, ou même de camoufler l'ampleur de la rupture constitutionnelle, soit au contraire par la volonté de la rendre plus évidente, et éclatante .

Le Gouvernement Venizelos de 1917-1920 va qualifier de « décrets » plusieurs actes s'écartant du cadre constitutionnel. Parmi eux une série de décrets royaux suspendant la

---

[1] Il est vrai que le terme hellénique serait peut-être plus exactement traduit en français par « acte constituant », mais « acte constitutionnel » fut et est plus usité dans l'histoire constitutionnelle française.

[2] Le professeur Manesis remarque qu'au début « les actes constitutionnels n'avaient pas de dénomination permanente et consacrée. »

Voir MANESIS, *op. cit*., vol. 1, p. 123, § 24, note 1.

[3] Le terme est de Dimitri Tsatsos. Il figure en majuscules dans TSATSOS (Dimitris Th), *Eisigiseis Syntagmatikou dikaiou* [Institutions de droit constitutionnel], Thessalonique, Paratiritis, 1980, p. 65.

[4] Voir SGOURITSAS, *Droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 77.

[5] Voir MANESIS, *op. cit.,* vol. 1, p. 123.

[6] Voir *supra*, p. 129.

[7] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, n° 4 du 2 novembre 1862.

[8] Publié dans le *Journal du Gouvernement* n° 15 du 10 décembre 1862.

[9] Voir ARAVANTINOS (Ioannis), *op. cit*., vol. 1, p. 447 et MANESIS , *op. cit.,* vol. 1, p. 123, § 24, note 1.

disposition de la Constitution de 1911[1] relative à la durée de la législature. Mais le terme de « décret législatif » sera aussi utilisé. Ainsi il y aura un décret législatif « De la suspension de toutes les dispositions constitutionnelles sur les fonctionnaires judiciaires »[2].

La dictature du Général Metaxas sera imposée par deux actes présentés, eux aussi, sous le nom modeste de « décrets royaux ». On assiste à un renversement complet de la hiérarchie des règles de droit. Le sommet constitutionnel est mis en cause par des règles bien plus inférieures.

Le professeur Manesis observe que ces actes furent présentés « sous un titre ayant l'apparence de la légalité »[3].

D'autres régimes en d'autres circonstances opteront pour des formes rendant la rupture de la continuité juridiquement évidente. Le titre du ou des actes indiquera par lui-même ce qu'il en est. Il ne sera pas fait usage d'un terme emprunté à la nomenclature du cadre constitutionnel existant, mais d'un autre terme extérieur à celui-ci.

Ainsi la Révolution de 1922 fera ressortir son caractère propre précisément en qualifiant les actes par lesquels elle exercera le pouvoir constituant de « décisions de la Révolution ». La plus importante étant sans doute celle, déjà citée[4] , où elle se proclama « souveraine ». Une autre « décision de la Révolution » caractéristique est celle annonçant qu'il sera procédé à des élections pour une assemblée constituante[5]. C'est encore une décision de la Révolution qui sera à l'origine du processus qui va conduire au châtiment des responsables de la Catastrophe en Asie Mineure, selon des procédures non prévues par la législation en vigueur et prenant leurs distances avec le cadre constitutionnel[6]. Décision d'ailleurs mise en œuvre par des décrets dits du Comité Révolutionnaire, signés par lui, se différenciant des décrets royaux signés par le roi[7].

---

[1] Décrets royaux publiés dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 115 du 28 mai 1919, n° 255 du 28 novembre 1919, n° 73 du 26 mars 1920 et n° 141 du 29 juin 1920.

[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement* n° 115 du 14 juin 1917.

N.N. Saripolos et Manesis, entre autres, qualifient aussi cet acte de « décret royal » sans en donner la raison.

Voir SARIPOLOS (N.N.), *Droit constitutionnel hellénique* (en grec), vol. 2 (réimpression de la 4ème éd. augm. de 1923), pp. 195-196 et MANESIS, *op. cit*., vol. 1, p. 123, § 24, note 1.

[3] *Ibid.*

[4] Voir *supra*, p. 201.

[5] Décision de la Révolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 256 du 12 septembre 1923.

[6] Décision de la Révolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 189 du 5 octobre 1922.

[7] Décret du Comité révolutionnaire « De la création et du fonctionnement d'une Cour Martiale Extraordinaire pour juger les accusations contre les responsables de la catastrophe Nationale » publié dans la *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 199 du 13 octobre 1922.

Décret du Comité révolutionnaire « De la modification du décret Révolutionnaire du 12 octobre de l'année courante » publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 203 du 16 octobre 1922.

Décret du Comité Révolutionnaire « De l'exercice de la compétence du Comité Révolutionnaire par le colonel N. Plastiras » publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 233 du 14 novembre 1922.

Le général Pangalos optera pour le terme « décision constitutionnelle ». La dictature en fit un large usage, même dans des domaines où l'utilisation du pouvoir constituant paraît abusive, dévoyée, égarée[1]. Mais ce terme ne fut pas exclusif comme en témoigne celui de « décret constitutionnel » que l'on rencontre aussi[2].

Par la suite le terme « acte constitutionnel » s'imposera et sera consacré, exprimant plus exactement que d'autres ce dont il s'agit en vérité : la manifestation d'une volonté en mesure d'avoir des effets dans le domaine du droit constitutionnel.

§ 2 . L'exécutif légiférant

Si l'exécutif se doit d'être et est constituant quand la continuité constitutionnelle est rompue, il est à plus forte raison légiférant. Qui peut le plus peut le moins (*argumentum a majori ad minus*).

A – Pourquoi (bis)

Lors d'une rupture, la nécessité de créer et de combler des vides est tout aussi présente dans le domaine législatif que dans le domaine constitutionnel.

1 . Un vide à créer (bis)

Chaque régime, autour et au-delà de son noyau dur constitutionnel, développe un espace législatif. Il est certainement moins marqué politiquement, destiné qu'il est à régler des relations dans leur majorité neutres. Pourtant une partie de cet espace est bien d'une nature telle qu'elle le rend intimement lié au régime. Il ne peut donc survivre à sa chute et ne peut être accepté par le nouveau régime. Un vide législatif s'impose donc. Il faudra le créer, mais il sera bien plus partiel et ponctuel qu'au niveau constitutionnel.

Sous la monarchie absolue du roi Othon, « Les mots loi, décret, décision n'ont pas un sens précis et fixe, l'usage de ces termes étant fait alternativement et indifféremment pour

---

[1] La liste des décisions constitutionnelles du régime de Pangalos contient maints exemples en la matière ;
Voir PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, op. cit., vol. 2, pp. 127-129.

[2] Voir le décret constitutionnel « De la première formation du Sénat », publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 377 du 28 novembre 1925.
Il est signé par le président de la République, l'amiral Koundouriotis, Pangalos comme président du Conseil et les membres de celui-ci.
Les décisions constitutionnelles sont réservées à Pangalos.

qualifier les règles de droit, et nul signe extérieur n'existe pour distinguer les décrets législatifs des décrets exécutifs. »[1]

Le Gouvernement ayant accédé au pouvoir après les événements du 3 septembre 1843, dans la courte période qui va précéder le début des travaux de l'Assemblée Nationale et dans les limitations que ce contexte lui impose[2], exercera le pouvoir législatif en le faisant même par des actes aux appellations peu usitées par celui-ci. Ainsi, un vide très particulier sera créé par un décret « Du renvoi des étrangers du service sauf les anciens philhellènes »[3].

Le Gouvernement provisoire issu du 10 octobre 1862 va créer des vides analogues. Ainsi en sera-t-il avec les maires n'ayant plus la confiance de leurs administrés et du nouveau pouvoir, opération légalisée par une Résolution[4].

La Révolution de 1922 agira aussi au plan législatif contre le régime antivenizeliste qui l'avait précédée et qu'elle avait renversé. On la vit procéder soit en s'en prenant directement à des créations du régime déchu pour les faire disparaître, soit indirectement en vidant de leur contenu les mesures prises par lui. Un exemple du premier cas est la suppression du ministère du Trésor, à peine quelques mois après sa mise en place[5]. Le deuxième est illustré par un grand nombre de décrets législatifs réintégrant, rétablissant, renommant officiers, fonctionnaires, diplomates[6].

Si la Révolution de 1922 supprima un ministère créé par le régime qu'elle supplanta, le Gouvernement du général Kondylis, lui, rétablit deux ministères à l'existence desquels le

---

[1] Voir ARAVANTINOS (Ioannis), *op. cit.*, vol. 1, pp. 417-421.

[2] Voir *supra*, pp. 47-50 et p. 204.

[3] Décret publié dans le *Journal du Gouvernement*, n° 31 du 3 septembre 1843.

Il s'agissait d'éliminer surtout les très nombreux Bavarois que la présence d'un roi de même origine avait multipliés dans l'administration et les forces armées helléniques, provoquant un très vif mécontentement des nationaux. Les étrangers ayant participé à la guerre d'indépendance étaient exempts de la mesure.

[4] Résolution « Sur les maires destitués par la révolution », publiée dans le *Journal du Gouvernement*, n° 7 du 15 novembre 1862.

Voir aussi *supra*, pp. 75-76.

[5] Créé par la loi 2761 publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 68 du 8 mai 1922, il fut supprimé par le décret législatif publié dans le n° 180 du 28 septembre de la même année.

[6] Entre autres, un décret législatif « De la nomination à nouveau des fonctionnaires des Finances renvoyés », publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 197 du 11 octobre 1922, un autre « De la réintégration des officiers, adjudants, fonctionnaires militaires et de la Justice Militaire », publié dans le n° 198 du 12 octobre de la même année, encore un « De la nomination à nouveau de fonctionnaires de l'Administration Centrale Diplomatique et Consulaire du Ministère des Affaires Étrangères ayant démissionné ou ayant été renvoyés dans la période suivant le 1er novembre 1920 », publié dans le n° 201 du 14 octobre 1922 et un « Du rétablissement des fonctionnaires publics et de la réglementation de la Fonction Publique », publié dans le n° 222 du 5 novembre 1922.

dictateur Pangalos avait mis fin peu avant[1]. Mais aussi, ne manqua pas d'abroger un décret législatif de son prédécesseur créant un secrétariat d'État auprès du Conseil des Ministres[2].

La période allant du 1er mars 1935 jusqu'à la dictature du général Metaxas, avec ses multiples ruptures de la continuité constitutionnelle, aura des conséquences analogues dans le domaine législatif. Des gouvernements disposant du pouvoir constituant vont aussi se lancer dans l'exercice du pouvoir législatif pour créer une légalité conforme à leurs vœux en délégalisant des pans entiers de celle qu'ils ont trouvée et qui ne leur convenait pas.

Le phénomène se présenta à nouveau d'une manière particulièrement importante après la chute du régime des colonels. Indépendamment de l'attitude juridique adoptée par la suite à l'égard de la validité des actes de ce régime[3], le pouvoir démocratique qui le remplaça se trouva devant une production de textes que plusieurs années de dictature avait accumulés, avec laquelle il se trouvait en parfaite incompatibilité, et dont l'existence et le maintien pouvait entraver et même mettre en danger le processus que le Gouvernement d'Union Nationale voulait mener à terme. Il s'agissait en fait d'éliminer une légalité contraire à la légitimité démocratique.

Les démarches législatives du nouveau Gouvernement viseront donc surtout à faire le vide des séquelles juridiques les plus gênantes du régime antérieur. Il a déjà été noté que le premier décret législatif du Gouvernement Caramanlis « modifiait et complétait » l'organisation du ministère de la Défense Nationale et du Haut-Commandement prévue par la dictature[4]. Le troisième décret législatif du même Gouvernement mettait fin aux fonctions des directions des personnes morales de droit public, entreprises et organismes publics, banques, etc.[5]. Le quatrième rétablissait les officiers et officiers mariniers de la marine de guerre éloignés pour leur opposition aux colonels[6]. Une très grande partie de la longue série de décrets législatifs qui vont suivre jusqu'à l'achèvement de la restauration de la démocratie en Grèce, sera inspirée par les mêmes motivations et auront des buts analogues.

---

[1] Les ministères de l'Économie Nationale et de la Santé, Prévoyance et Aide furent supprimés par un décret législatif pangalien publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 11 du 12 janvier 1926. Dès sa prise du pouvoir, le général Kondylis s'empressa de les rétablir par deux décrets législatifs, l'un publié dans le même journal, n° 286 du 28 août 1926, et l'autre au n° 294 du 5 septembre 1926.

[2] Secrétariat prévu dans un décret législatif publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 16 du 16 janvier 1926, qui fut abrogé par un autre, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A n° 287 du 30 août 1926.

[3] Voir *infra*, pp. 288-299.

[4] Voir *supra*, p. 191 et même page, note 5.

[5] Décret législatif publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 219 du 9 août 1974.

[6] Décret législatif publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 219 du 9 août 1974.

Le pouvoir exécutif résultant d'une rupture de la continuité constitutionnelle se trouve tout aussi bien dans l'obligation de créer des vides dans le domaine législatif qu'il avait été de le faire au niveau constitutionnel. La pratique hellénique en fournit des exemples répétés.

2 . Un vide à combler (bis)

Un nouveau pouvoir exécutif amené à légiférer, doit le faire souvent pour combler des vides relevant des simples besoins de la gestion du quotidien. Mais plus importante et plus intéressante est son activité en la matière motivée par la nécessité de faire face aux circonstances et aux conséquences juridiques de la rupture de la continuité constitutionnelle, ainsi que par sa propre légalisation.

Le Gouvernement installé au pouvoir le 3 septembre 1843 va, par un décret, constituer un corps de garde nationale pour « maintenir la sécurité publique et le bon ordre et pour la défense du Trône Constitutionnel du Roi Othon et des lois fondamentales de l'État ».[1] Inspirée par le modèle français, elle était destinée à servir des buts analogues et à couvrir des besoins de même nature. Il est caractéristique que dans le préambule du décret, il soit dit que celui-ci doit régler la question « à l'impromptu », « jusqu'à la promulgation de son organisation définitive » par une loi, reconnaissant ainsi le pouvoir auquel aurait dû revenir normalement la question.

Le Gouvernement Provisoire de 1862 donne un exemple typique du processus parallèle qui fait qu'un vide est créé et comblé par l'exécutif légiférant pour se légaliser. Il a par une résolution, déclaré destitués les maires chassés à la suite des événements du 10 octobre de cette année-là[2]. Par une autre publiée dans le même numéro du *Journal du Gouvernement*[3], il veillera à ce qu'ils soient remplacés. L'illégalité dont les maires destitués furent les victimes, deviendra la nouvelle légalité. C'est cette même légalité qui nommera leurs remplaçants.

La Révolution de 1922 fut le résultat de la Catastrophe en Asie Mineure, survenue au cours des mois d'août et de septembre 1922, aux conséquences militaires, territoriales, économiques, démographiques immenses pour la Grèce, soumise à une épreuve qui aurait pu se révéler fatale. Il s'ensuivit une forte et multiple demande de textes législatifs à laquelle ce fut au pouvoir exécutif de répondre. Un exemple particulièrement significatif et d'une grande

---

[1] Décret publié dans le *Journal du Gouvernement*, n° 36 du 16 octobre 1843.
[2] Voir *supra*, pp. 75-76.
[3] N° 7 du 15 novembre 1862.

portée se matérialisa par un décret législatif attribuant la nationalité hellénique à tous les réfugiés d'origine grecque venant d'Asie Mineure, de Thrace, du Pont et d'ailleurs, à partir de 1913. On sait que le départ forcé de ces populations, obligées d'abandonner, dans des conditions désastreuses, les lieux où leurs ancêtres avaient vécu depuis l'Antiquité, culmina après la défaite militaire de l'été 1922 et concerna un nombre d'êtres humains dépassant très largement le million[1]. La Révolution de 1922 et son Gouvernement prirent la décision précitée, hautement symbolique, faisant preuve de courage et de clairvoyance, contribuant puissamment à l'intégration de ces réfugiés et à la cohésion du pays[2].

En mars 1935, le Gouvernement antivenizeliste de l'époque procéda à une rupture de la continuité à l'occasion d'une tentative venizeliste de prise du pouvoir[3]. Ce faisant, il considéra qu'il y avait un vide à combler en ce qui concernait les moyens juridiques à sa disposition pour faire face au soulèvement et à ses séquelles. À cet effet, il exerça, avec le pouvoir constituant, le pouvoir législatif. Une série de textes législatifs furent promulgués, destinés à un rôle répressif. Parmi eux, et très représentatifs de cette législation liée aux circonstances, deux lois de nécessité. La première portait « Sur la création et le fonctionnement des Tribunaux Militaires »[4]. La deuxième, elle[5], « Sur la confiscation des biens des rebelles du 1er mars 1935 et de leurs parents et sur la manière d'indemnisation des personnes lésées au cours de ce mouvement de rébellion. ». Ces deux lois de nécessité ne manquaient pas d'ajouter que, si elles entraient en vigueur à leur publication, elles seraient soumises pour ratification aux Corps Législatifs. Ce ne fut pas le cas, ceux-ci devant disparaître peu après[6].

Les exécutifs autoritaires en rupture de la continuité constitutionnelle que la Grèce a connus, considéraient qu'il existe toujours un vide dans l'appareil juridique répressif à leur disposition, qu'ils voudront combler en légiférant, comme l'avait fait le Gouvernement Tsaldaris en 1935. Son successeur forcé, le Gouvernement Kondylis, ne manqua pas, lui non plus, de légiférer en la matière. On lui doit une loi de nécessité « De la déportation des individus essayant de provoquer la perturbation de l'ordre et la sécurité publique ainsi que

---

[1] Voir *supra*, p. 17, note 1.
[2] Décret législatif publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 209 du 21 octobre 1922.
[3] Voir *supra*, p. 87, pp. 104-105, pp. 138-140, pp. 184-185.
[4] Voir cette loi de nécessité dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 61 du 3 mars 1935.
[5] Loi de nécessité publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 70 du 7 mars 1935.
[6] Le premier acte constitutionnel du Gouvernement Tsaldaris, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 113 du 1er avril 1935, va supprimer le Sénat et dissoudre la Chambre.

la tranquillité du Pays[1].

Le régime du général Metaxas légiféra dans le même sens, sa durée au pouvoir lui donnant plus de latitude pour mettre en place un dispositif répressif conforme à ses conceptions. On retiendra de cette activité la loi de nécessité n° 117 « Des mesures pour combattre le communisme et ses conséquences » et la loi de nécessité n° 1075 « Des mesures de sécurité du régime social et de la protection des citoyens »[2].

La dictature des colonels allait maintenir et aggraver cette tradition, procédant par des lois de nécessité et des décrets législatifs, quand le régime considérait qu'il ne devait pas aller jusqu'à des actes constitutionnels. Plusieurs lois de nécessité furent destinées à rendre possible l'épuration des structures administratives de l'État des opposants au régime, réels, présumés, potentiels, supposés[3]. Autre exemple de cette production juridique fut la loi de nécessité n° 575 autorisant l'interdiction ou la dissolution d'organisations de toute sorte, partis politiques compris, et ajoutant que leurs biens revenaient « de plein droit » au Trésor Public[4]. La légalisation recherchée et obtenue par ces procédés est typique de la nature du régime.

Les circonstances des ruptures de la continuité constitutionnelle sont donc aussi demandeuses d'une production législative allant de l'apolitique au politique, de l'ordinaire à l'extraordinaire, qu'il reviendra aux organes du pouvoir exécutif de fournir.

B – Comment (bis)

Le pouvoir législatif qui, en période de rupture de la continuité constitutionnelle, ne peut être exercé par des organes *ad hoc* n'existant plus ou n'existant pas encore, se trouve aspiré par ceux de l'exécutif qui l'exerce sous des formes susceptibles de varier.

---

[1] Loi de nécessité publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 489, du 23 octobre 1935.
Sur cette loi de nécessité, voir ALIVIZATOS, *Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises 1922-1974*, p. 320.

[2] La première de ces lois de nécessité a été publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 402 du 18 septembre 1936, la deuxième dans le n° 45 du 11 février 1938.
Alivizatos commente cette législation dans sa thèse *Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises 1922-1974*, pp. 324-330.

[3] Lois de nécessité n°s 4, 6, 10, 19, 65 de 1967.
Voir encore ALIVIZATOS, *ibid*., pp. 492-493.

[4] Loi de nécessité publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 224 du 27 septembre 1968
Voir ALIVIZATOS, *ibid*., pp. 492-493.

1 . Les instruments (bis)

Les corps législatifs constitués sont eux aussi victimes des ruptures constitutionnelles. Les organes législatifs par excellence, la Chambre des députés et le Sénat, ne survivent pas au déclenchement du processus de rupture et sont inexistants pendant sa durée et jusqu'à sa fin.

Les corps législatifs prévus par la Constitution de 1844, celle de la monarchie constitutionnelle du roi Othon, disparaîtront avec les événements du 10 octobre 1862[1].

Chambre et Sénat de la Constitution de 1927 subiront le même sort après le 1er mars 1935, par le premier acte constitutionnel matérialisant d'une manière directe la rupture de la continuité[2].

Le coup d'État des colonels, survenu le 21 avril 1967, trouva la Chambre de la huitième législature dissoute, les électeurs convoqués pour le 28 mai 1967 et la nouvelle Chambre pour le 15 juillet 1967[3]. Il empêcha cette évolution.

Il en est de même, ainsi qu'il a été démontré précédemment, avec les assemblées constituantes et révisionnelles, prévues ou existantes. Elles avaient, elles aussi, une fonction législative parallèle à leur fonction principale, qui devait être suppléée par l'exécutif après leur disparition au cours de la rupture de la continuité[4].

Quant au roi, chef de l'État pendant une grande partie de la période concernée, qui d'après les constitutions alors en vigueur, participait à l'exercice du pouvoir législatif[5], il sera lui, selon les circonstances, soit victime de la rupture, comme le roi Othon en 1862[6], soit acteur de celle-ci, acteur contraint comme le roi Georges II en 1922/1923[7], protagoniste comme ce même roi en 1936[8]. Mais ce n'est pas par sa qualité de facteur du pouvoir législatif selon des textes dépourvus de leur efficacité, que le roi maintient son rôle dans ce domaine, c'est par sa qualité de chef d'un exécutif qui a assumé des fonctions législatives qui ne lui appartenaient pas.

Des présidents de la République, certes dans un cadre institutionnel différent en ce qui concerne l'exercice d'un pouvoir législatif[9], se trouveront pendant un certain temps impliqués

---

[1] Sur ces événements voir *supra*, pp. 72-76.
[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 113 du 1er avril 1935.
[3] Décret royal n° 263 publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 52 du 14 avril 1967.
[4] Voir *supra*, pp. 208-209.
[5] Article 15 de la Constitution de 1844, article 22 de celles de 1864, de 1911 et de 1952.
[6] Voir *supra*, pp. 72-73.
[7] Voir *supra*, pp. 85-86.,
[8] Voir *supra*, p. 89.
[9] L'article 2 de la Constitution de 1925 et l'article 3 de celle de 1927 stipulaient que « le pouvoir législatif est exercé par la Chambre et le Sénat. »

dans le processus légiférant des périodes de ruptures ; ce fut le cas de l'amiral Koundouriotis, par exemple, sous le régime du général Pangalos et jusqu'à sa démission, ainsi que d'Alexandros Zaïmis à partir des événements ayant suivi le soulèvement venizeliste de mars 1935 et jusqu'au début des travaux de la Cinquième Assemblée Nationale Constituante.

Il reviendra à l'organe par excellence de l'exécutif, le gouvernement, d'aspirer en quelque sorte la fonction législative puisque les corps chargés de la mettre en œuvre ont disparu par et dans la rupture de la continuité. Les besoins juridiques du quotidien mais aussi la légalisation de la rupture rendront cette opération nécessaire.

On vit donc après la fin de la monarchie constitutionnelle du roi Othon, le Gouvernement Provisoire devenir l'instrument pour légiférer selon des procédures qui d'ailleurs, n'ayant pas été fixées, varièrent[1]. Certains de ses actes législatifs portèrent seulement la signature du président de ce Gouvernement, Voulgaris[2]. D'autres, joignaient à celle-ci la signature du deuxième membre du Gouvernement Provisoire, l'amiral Kanaris[3]. Finalement, il y eut encore des actes législatifs signés par les trois membres de celui-ci[4]. Les raisons et la portée de cette différenciation ne peuvent être exactement discernées. Celle-ci démontre pourtant le *modus operandi* caractéristique et particulier du droit constitutionnel intermédiaire.

La Révolution de 1922 ayant opté, en tant que « souveraine », pour coexister comme autorité avec un gouvernement, chargea ce dernier de l'exercice du pouvoir législatif par une « Décision de la Révolution »[5].

Aux événements du printemps 1935, le Gouvernement Tsaldaris s'octroya le droit de légiférer par un acte constitutionnel, le premier d'une longue série, que le président de la République Zaïmis accepta de signer et dont l'article 5 stipulait que : « Le pouvoir législatif jusqu'à la convocation d'une Assemblée Nationale est exercé par le Président de la République sous la responsabilité du Gouvernement. »[6]

Pendant la Deuxième Guerre Mondiale, le gouvernement hellénique en exil fut forcé de s'accorder le pouvoir législatif, ce qu'il fit par l'article 5, alinea 1, d'un acte constitutionnel traitant « De l'organisation des fonctions étatiques », où il était prévu que « Le Pouvoir Législatif s'exerce par des Lois de nécessité promulguées par le Conseil des Ministres. »[7]

---

[1] Voir ARAVANTINOS (Ioannis), *op. cit.*, vol. 1, p. 447.
[2] Voir *ibid.*, p. 447 et même page, note 151.
[3] *Ibid.*, note 152.
[4] *Ibid.*, note 153.
[5] Voir *supra*, pp. 201-202.
[6] Voir *supra* p. 138 et pp. 184-185.
[7] Voir *supra*, p. 210.

La prolongation d'une situation anormale, après la Libération, entraînant l'absence d'une assemblée élue dont la durée ne pouvait être prévue d'avance, eut pour conséquence la promulgation de l'acte constitutionnel n° 21. Celui-ci, en son article 1 spécifiait que « Jusqu'aux élections le pouvoir législatif est exercé par le chef de l'État et le Conseil des Ministres. »[1]

Le régime des colonels va, lui aussi, instituer l'exécutif comme instrument de l'exercice du législatif, par l'article 3 de son acte constitutionnel n° 1 : « Le pouvoir législatif est exercé jusqu'à la convocation de la Chambre par le Roi, sous la responsabilité du Gouvernement, les lois de nécessité publiées jusqu'à ce jour étant sanctionnées. »[2]

À la chute de ce régime, le Gouvernement Caramanlis, par son acte constitutionnel dit statutaire[3], affirmera sa volonté d'exercer le pouvoir législatif dans les termes suivants (article 10) : « Jusqu'à la convocation de la Représentation Nationale, le pouvoir législatif est exercé par le Conseil des Ministres par des décrets législatifs sanctionnés, promulgués et publiés par le Chef de l'État. »

Peut-être, pourtant, l'exemple le plus typique de la banalisation du phénomène de l'exercice du pouvoir législatif par l'exécutif, est-il le fait que le Gouvernement Metaxas le pratiqua sans considérer qu'il avait à déclarer son intention de le faire.

2 . Les formes (bis)

Comme des termes particuliers ont été créés pour désigner les actes de l'exécutif constituant dans la pratique hellénique du droit constitutionnel intermédiaire[4], il en sera de même pour ceux de l'exécutif légiférant. Ils répondront à des besoins analogues mais parfois contradictoires, de différenciation, de justification et même de dissimulation, ou tout simplement ils seront le résultat de quelque confusion par des politiciens confus, confrontés à des notions juridiques et à des situations pratiques confondantes.

En ce qui concerne le Gouvernement Provisoire du 10 octobre 1862, il utilisa pour ses textes législatifs le terme de « Résolution », par lequel d'ailleurs il désignait aussi des actes qui, par la suite, seront dénommés « constitutionnels », laissant ce nom aux textes des assemblées constituantes et révisionnelles[5]. Pour l'exercice de sa fonction exécutive, ce

---

[1] *Ibid.*
[2] Voir *supra*, p. 108.
[3] Voir *supra*, p. 64, note 2.
[4] Voir *supra*, p. 211-213.
[5] Voir *supra*., p. 211.

Gouvernement choisit le terme de *thespisma* qui, s'il fit une brève apparition, n'eut pas d'avenir dans la terminologie du droit constitutionnel hellénique[1]. Pourtant, l'usage de ces deux termes ne sera pas toujours correct : des actes législatifs seront inclus dans les *thespismata* , tandis que des actes relevant du pouvoir exécutif se retrouveront parmi les Résolutions[2] .

La Révolution de 1922, par une « Décision de la Révolution », accorda au Gouvernement qu'elle allait instaurer, « le droit de promulgation de Décrets Législatifs Royaux. »[3] Les décrets royaux étaient une notion juridiquement familière, ce qui a pu inciter à son adoption. Il est vrai que, par la suite, l'adjectif « royal » étant écarté, ils devinrent des « décrets législatifs » tout court, la Révolution de 1922 n'étant pas royaliste dans ses convictions. Elle avait en effet imposé le départ du roi Constantin, à son arrivée au pouvoir, et ensuite celui du roi George II[4], l'abolition de la royauté étant laissée à la Quatrième Assemblée Constituante qu'elle mettrait en place.

La dictature du général Pangalos fera aussi usage du terme de décret législatif pour donner forme à ses activités légiférantes[5]. Le Gouvernement Kondylis qui prit sa place, utilisa aussi des décrets législatifs. Les gouvernements nommés par l'occupant promulguèrent des décrets législatifs jusqu'en 1943. Mais le terme évolua pour signifier surtout un texte législatif émanant du pouvoir exécutif à la suite d'une habilitation consentie par une assemblée[6]. Pourtant il désignait bien le caractère hybride de ces règles de droit, législatives par le contenu, exécutives par leur origine. On le reverra donc encore choisi et utilisé par le Gouvernement Caramanlis après la chute du régime des colonels[7]. Eux aussi d'ailleurs en

---

[1] Le mot, signifiant dans l'Antiquité oracle, prédiction, prophétie, prit à Byzance un sens juridique.

[2] Voir ARAVANTINOS (Ioannis), *op. cit.,* vol. 1, pp. 445-446, note 149 qui fournit de nombreux exemples.

[3] Voir *supra*, p. 201.

[4] Voir *supra*, pp. 85-86.

[5] Les limites du pouvoir législatif au temps du général-dictateur englobèrent des sujets qui parfois étonnent, démontrant pourtant ainsi l'omnipotence et la polyvalence de ce pouvoir. On trouve, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 7 du 9 janvier 1926, un décret législatif « Sur la réglementation et la suppression de la monte des équidés privés. »

[6] Voir MANESIS (Aristovoulos I.), *Peri anangastikon nomon. Ai exairetikai nomothetikai armodiotites tis ektelistikis exousias* [Des lois de nécessité. Les compétences législatives extraordinaires du pouvoir exécutif], thèse, doctorat en droit, Université de Thessalonique, Athènes-Thessalonique, Sakkoulas, 1953, p. 4.

[7] Conformément à l'article 10 de l'acte constitutionnel dit statutaire.

Voir *supra*, p. 64, note 2.

avaient fait usage[1].

Il a aussi été question pour le même genre d'actes, de « loi ». Les collaborateurs de l'occupant en firent usage à partir d'avril 1943. De même, à la Libération, deux gouvernements successifs choisirent de retenir le terme « loi » jusqu'en février 1945[2]. Le terme était familier sans doute, inexact sûrement, trompeur aussi[3].

Mais un nouveau terme s'imposera progressivement, celui de « loi de nécessité ». Dans ce terme, c'est moins l'autorité dont émane l'acte, moins la nature de celui-ci qui sont mises en exergue, que la raison pour laquelle il est promulgué. Cette raison est la nécessité. Elle est non seulement une raison, mais aussi une excuse et une justification pour la procédure anomale mise en œuvre, excuse et justification pour le contenu de l'acte, ayant souvent grandement besoin et de l'une et de l'autre envers ceux auxquels elle est destinée. Pour le professeur Manesis, il est « préférable » aux autres[4] et « rend de manière complète la spécificité des actes législatifs en question en tant qu' a c t e s d e n é c e s s i t é. »[5]

Il est vrai que le terme loi de nécessité fut utilisé par des gouvernements qui adoptèrent cette procédure légiférante sans avoir l'intention de rompre la continuité constitutionnelle, mais celle de prendre ponctuellement quelques libertés avec elle, pour cause de nécessité[6] .

C'est après les événements de mars 1935 que les lois de nécessité vont s'imposer comme la forme par excellence de l'activité légiférante des gouvernements des périodes de discontinuité constitutionnelles. Le Gouvernement Tsaldaris en fera un large usage jusqu'à la mise en place de la Cinquième Assemblée Nationale. Après lui, Kondylis, au pouvoir depuis le 10 octobre 1935, en fit de même, l'Assemblée Nationale existant encore mais étant mise à l'écart[7]. Les lois de nécessité continuèrent sous le Gouvernement Demertzis en attendant la

---

[1] Une disposition transitoire de la Constitution de 1968 imposée par ce régime et publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 267 du 15 novembre 1968, l'article 136, alinea 4, prévoyait que pendant la période intermédiaire « la personne exerçant le pouvoir royal, promulgue, sur proposition du Conseil des Ministres, des décrets législatifs ».

Dans la phase ayant suivi le renversement de Papadopoulos par Ioannidis, on retrouve les décrets législatifs prévus par l'article 3 de l'acte constitutionnel n°1, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 326 du 17 décembre 1973 :

« Le pouvoir Législatif est exercé, jusqu'à la convocation de la Chambre, par des Décrets Législatifs, promulgués par le Président de la République, sur proposition du Conseil des Ministres. »

[2] Voir MANESIS, *Des lois de nécessité* (en grec), p. 3, note 3.

[3] Manesis désapprouve son usage parce qu'il est ainsi « créé une confusion avec les lois formelles, régulières et normales. »

Ibid., p. 4.

[4] *Ibid.*.

[5] *Ibid.*, pp. 4-5.

(Caractères espacés dans le texte.)

[6] Voir les exemples donnés par MANESIS, *ibid.*, p. 81.

[7] Le professeur MANESIS ne manque pas de constater que bien des lois de nécessité du Gouvernement Kondylis semblaient mal correspondre à un besoin urgent important.

Ibid., p. 83, note 6.

Troisième Assemblée Révisionnelle en 1936. Sous la dictature du général Metaxas, à partir du 4 août 1936, et après sa mort, jusqu'à l'occupation du pays en avril-mai 1941, Manesis remarque que « les lois de nécessité furent l'unique moyen d'exercice du pouvoir législatif »[1].

Le Gouvernement hellénique en exil opta lui aussi pour le terme de loi de nécessité par l'article 5 de l'acte constitutionnel « De l'organisation des fonctions étatiques[2] ». À la Libération, l'usage des lois de nécessité continua avant et après l'existence à nouveau d'une Chambre, dans une situation qui était plutôt censée être celle d'une reprise de la continuité constitutionnelle que d'une rupture. Pour le professeur Manesis, il s'agissait de « la continuation de l'habitude acquise en des temps troubles par le pouvoir exécutif, de l'exercice, de son propre chef, de compétences législatives, phénomène inquiétant pour le maintien d'une vie politique libre. »[3]. La normalisation apportée par la Constitution de 1952, fut interrompue par la dictature des colonels qui fit à nouveau appel à l'exécutif légiférant par des « lois de nécessité ».

Détournement d'un pouvoir par les organes d'un autre, l'exercice du législatif par l'exécutif a besoin de formes qui atténuent, expliquent ou justifient le fond, qu'il créera ou imitera selon les circonstances et ses propres conceptions.

---

[1] *Ibid.,* p. 84.
[2] Voir *supra*, p. 210.
[3] Voir MANESIS, *Des lois de nécessité*, (en grec), p. 89.

CHAPITRE II

LÉGALISATION PAR LA RÉSURRECTION D'ÉLÉMENTS D'UN ORDRE CONSTITUTIONNEL ANTÉRIEUR

Georges Pause a remarqué que « Le pouvoir Révolutionnaire qui vient de rompre brutalement avec l'idéologie politique et juridique de son prédécesseur se tournera toujours vers un passé plus lointain, vers un ordre politique, un régime dont il se considérera comme l'héritier et le successeur. »[1] Si le mot « toujours » se révèle par trop absolu, le fait est bien présent dans la pratique du droit constitutionnel hellénique. Ce fait est pourvoyeur de légalité. Légalité donnée par un texte constitutionnel antérieur ressuscité[2].

À côté de la légalisation par des constitutions retrouvant leur vigueur d'antan, une autre peut se matérialiser par des personnes retrouvant la magistrature qui était la leur, des assemblées leur composition antérieure.

---

[1] PAUSE (Georges), *Droit et Révolution*, thèse pour le Doctorat en Droit, Université de Lyon, Faculté de Droit, 1951, dact., p. 339.

[2] Georges Pause écrit encore : « La résurrection d'un système normatif antérieur d'un ordre idéologique dont le nouveau prétend n'être que le prolongement logique et juridique relève de ce que nous appelons le principe de CONTINUITÉ HISTORIQUE. »

Ibid.

SECTION I

RÉSURRECTION DE TEXTES…

Les exemples de résurrection de textes constitutionnels sont nombreux, variés. On les trouve sur divers continents et ils couvrent chronologiquement la période qui correspond à celle des constitutions elles-mêmes. Dans l'histoire constitutionnelle du Venezuela, la pratique semble fréquente aux XIXème et XXème siècles[1]. Elle n'est pas inconnue au Pérou[2]. On la retrouve au Costa-Rica après la chute de la dictature de Federico Tinoco[3]. La Constitution liée à ce régime ne lui survivra pas, remplacée par celle de 1871 rétablie[4]. En Argentine, la fin du pouvoir de Peròn entraînera celle de la Constitution de 1949 et la résurrection de celle de 1853[5].

Répandue en Amérique Latine, la pratique n'est pas inconnue en Asie, un exemple étant là l'Afghanistan qui, les Talibans ayant été chassés, revint en 2002 à la Constitution de 1964[6]. En Europe, on trouve aussi des cas, comme celui de l'Autriche qui, libérée en 1945, remonta le temps jusqu'à la Constitution de 1920/1929, au-delà de l'Anschluss de 1938, mais encore des événements de 1934 et de la Constitution de la même année, par lesquels le chancelier Dollfuss avait consolidé son pouvoir[7]. La Lettonie, elle, ressuscitant après la mort de l'Union Soviétique, proclamait « que le statut de l'État est déterminé par la Constitution du 15 février 1922 de la République de Lettonie. »[8]

Juridiquement satisfaisantes, pratiquement utiles et psychologiquement rassurantes, les résurrections de constitutions auront aussi leur place dans le droit constitutionnel hellénique intermédiaire.

---

[1] Voir MARIÑAS OTERO (Luis), *Las Constitutiones del Venezuela*, Madrid, Editiones Cultura Hispanica, 1956, *passim*.

[2] Voir PAREJA PAZ-SOLDAN (José), *Las Constitutiones del Peru*, Madrid, Editiones Cultura Hispanica, 1954, pp. 501-502.

Voir aussi PIKE (Frederick B.), *The Modern History of Peru*, Londres, Weidenfeld and Nicolson, Latin American Series, 1967, p. 119.

[3] Voir *supra*, p. 152.

[4] Opération matérialisée par deux « décrets exécutifs » de 1919 et confirmée par une loi de 1920.

Voir PERALTA, *op. cit.,* pp. 553-560.

[5] Voir QUIROGA LAVIE (Humberto), *Derecho Constitutional*, Buenos Aires, Cooperadora de derecho y ciencias sociales, 1978, p. 908.

[6] Voir CARTIER, *op. cit*., p. 529.

[7] La Constitution de 1920/1929 fut restaurée et ce qui l'avait suivie juridiquement effacé, par la loi constitutionnelle du 1er mai 1945, publiée dans le journal officiel autrichien [*Staatsgesetzblatt für die Republik Österreich*, n° 4].

[8] Voir la « Loi constitutionnelle de la République de Lettonie du 21 août 1991 » dans LESAGE (Michel), *Constitutions d'Europe centrale, orientale et balte*, Paris, La Documentation Française, coll. « retour aux textes », 1995, p. 337.

§ 1 . La double résurrection de la Constitution de 1911

Une constitution hellénique aura même la particularité de ressusciter non pas une mais deux fois. L'une après avoir été officiellement remplacée et en tant que texte et en tant qu'expression d'une forme de régime pendant plus d'une décennie. L'autre après avoir été officieusement mise à l'écart pendant une série d'années pour une série de raisons.

A – Pour le retour à la royauté en 1935

Sa résurrection en octobre 1935 servira à la légalisation de la prise du pouvoir qui mettra fin au régime républicain pour ramener la monarchie.

1 . Une constitution provisoire

La résolution abrogeant la république, imposée par les forces armées à la Cinquième Assemblée Nationale au cours de la journée du 10 octobre 1935, comprenait aussi un quatrième et dernier article[1]. Celui-ci déclarait que l'Assemblée « Rétablit provisoirement en vigueur la Constitution de 1911 jusqu'à la votation de la nouvelle Constitution. »[2]

Avant le 10 octobre 1935, la Constitution républicaine de 1927 avait déjà subi de nombreuses et sérieuses altérations après les événements ayant commencé le 1er mars 1935[3]. Une série d'actes constitutionnels, 46 en tout, l'avait dénaturée et défigurée juridiquement[4]. Elle survivait donc très partiellement. Très provisoirement aussi, une assemblée constituante, la Cinquième Assemblée Nationale, annoncée par un acte constitutionnel, le premier de la série[5], devant préparer une nouvelle constitution. Elle commença ses travaux le 1er juillet 1935[6]. Ces travaux furent brefs. Ils furent suspendus après quelques séances à peine, dans les dix premiers jours de juillet. Leur reprise était prévue pour le 10 octobre 1935. Il était évident que dans cet espace de temps très court, l'œuvre constituante de l'Assemblée n'avait aucune possibilité de faire des progrès quelque peu perceptibles en la matière.

Théoriquement, l'intervention militaire du 10 octobre 1935 n'était pas censée mettre fin à la mission constitutionnelle de l'Assemblée. Il est vrai que celle-ci, sous la pression des

---

[1] Sur les événements du 10 octobre 1935, voir *supra*, pp. 187-189.
[2] Résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 456 du 10 octobre 1935.
[3] Voir *supra*, p. 87.
[4] Voir *supra*, p. 104.
[5] Acte constitutionnel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 113 du 1er avril 1935.
[6] Décret publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 306 du 1er juillet 1935.

forces armées, avait réduit sa propre marge de manœuvre par la résolution qu'elle-même avait adoptée, abrogeant la république et confirmant qu'un référendum aurait lieu le 3 novembre 1935[1]. Mais elle aurait pu continuer son œuvre constituante. Pourtant cela demanderait du temps, un temps indéterminé. Le nouveau Gouvernement du général Kondylis, installé par la force armée, considérait manifestement qu'avant le long terme définitif, il se devait de légaliser son pouvoir, provisoirement certes, mais immédiatement.

La légalité résiduelle de la Constitution de 1927, liée à un régime qui venait de cesser d'exister et dont la fin était le but même des événements du 10 octobre 1935, ne pouvait qu'être jugée par le général Kondylis insuffisante et même indésirable. Le changement de régime devait être suivi d'un changement de constitution, ou plutôt aller avec celui-ci, sinon on risquait la coexistence de deux cycles de légalité contradictoires et conflictuels, multipliant difficultés et complications. Même provisoirement, la résurrection d'un texte complet présentait des avantages nombreux et réels. Il permettait d'éviter une macédoine juridique de dispositions disparates. Elle épargnait aussi à un pouvoir à peine installé, irrégulièrement instauré et donc précaire, un effort important dans le domaine du droit, afin de couvrir des besoins multiples et variés aussi rapidement que possible.

Le choix de la Constitution de 1911, elle aussi résultat de la révision de celle de 1864, pouvait d'ailleurs sembler naturel au pouvoir instauré le 10 octobre pour sa légalisation provisoire. En attendant un texte définitif pour le nouvel ancien régime que constituait pour le pays la démocratie royale restaurée. La Grèce, jusqu'à cette époque-là, avait passé la plus grande partie de sa vie d'État indépendant sous cette Constitution de 1864/1911.

Le provisoire prévu par la Résolution du 10 octobre 1935 se révélera bien plus long que souhaité et envisagé. La Constitution de 1911 sera encore là après l'Assemblée Nationale qui, lui ayant donné à nouveau effectivité juridique, aurait dû pourtant la remplacer. Après l'Assemblée Révisionnelle qui la suivit, une dictature, une occupation, une insurrection et encore une assemblée révisionnelle allant avec une guerre civile parallèle, elle sera toujours présente, pour ne se retirer finalement que devant la Constitution de 1952.

Une raison supplémentaire ayant éventuellement influencé le choix de Kondylis, aurait pu être le fait que la Résolution imposée par lui à l'Assemblée prévoyait, en son article 3, que celle-ci « Charge le Président du Conseil des ministres d'exercer le pouvoir Royal jusqu'au

[1] Référendum prévu d'abord pour que s'exprime le choix populaire entre le régime républicain et la démocratie royale conformément à la Résolution de la Cinquième Assemblée Nationale publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 322 du 13 juillet 1935 et l'acte du Conseil des ministres publié dans le même journal, fasc. A, n° 432 du 28 septembre 1935 ; par la suite devenu simple instrument de ratification du changement de régime imposé le 10 octobre 1935.

référendum. »[1] C'est donc dans le texte d'une constitution royale que les règles et le cadre de ce pouvoir seront trouvés provisoirement.

Mais si l'instauration d'un régent renvoie à un texte constitutionnel lui convenant, la restauration du roi lui-même est évidemment la raison principale conduisant à la résurrection provisoire de la Constitution de 1911, le 10 octobre 1935. À une prise du pouvoir destinée à imposer la royauté, sa légalisation provisoire semble tout naturellement devoir être trouvée auprès de la remise en vigueur d'une constitution où cette institution est consacrée.

2 . Une constitution royale

La raison pour laquelle la Constitution de 1927 ne pouvait être retenue, provisoirement, après l'abolition du régime républicain de 1935, le roi assumant les compétences du président de la République, apparaît à travers une phrase du professeur Alivizatos à propos de cette Constitution : « Elle consacre l'institution du président de la République, selon le modèle des lois constitutionnelles de 1875. »[2]

Dans le cadre du système politique voulu par la Constitution de 1927, le rôle et le rang du président de la République hellénique étaient imprégnés de la modestie inspirée par l'exemple de ceux dévolus aux présidents de la IIIème République. Ils ne pouvaient répondre aux aspirations, habitudes et désirs de Georges II, non plus qu'à ceux de ce qu'il faut bien appeler le parti royal en Grèce. Même provisoirement, ils ne pouvaient convenir. D'ailleurs, les dispositions en la matière de la Constitution de 1911, faisant une place bien plus considérable au chef de l'État-roi, avaient été jugées insatisfaisantes, et furent mises à l'épreuve par le comportement de Constantin Ier[3] et de Georges II[4], celles, analogues, de la Constitution de 1952 l'étant par Constantin II[5]. Les pouvoirs décoratifs du chef de l'État selon la Constitution de 1927 n'avaient donc rien qui puisse inciter le roi à accepter, à sa

[1] En anticipant sur le résultat du référendum du 3 novembre 1935 et en faisant preuve à son égard d'une conviction plus qu'intime, le Gouvernement Kondylis, par une loi de nécessité du 2 novembre, prolongea l'exercice du pouvoir royal de son président jusqu'au retour du roi en précisant « sans limitation quelconque. »
(Loi de nécessité publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 521 du 2 novembre 1935.)

[2] Voir ALIVIZATOS (Nikos K), *To Syntagma kai oi echthroi tou sti neoelliniki istoria 1800-2010* [La Constitution et ses ennemis dans l'histoire néo-hellénique 1800-2010], Athènes, Polis, 2011, p. 264.

[3] Voir *supra*, pp. 77-86.

[4] Voir *supra*, pp. 58-59 et p. 89.

[5] Voir *supra*, pp. 91-92.

restauration, le texte les contenant[1]. Par contre elle avait bien des points posant problème auxquels le roi Georges II ne pouvait qu'être sensible.

Par exemple, si la Constitution de 1911 en son article 32, disposait que le roi est « chef des forces de terre et de mer », celle de 1927 (article 81) reprenait cette formule pour le président de la République en ajoutant pourtant « qu'il ne peut cependant jamais commander ». Les liens désirés, recherchés et établis avec les forces armées par les rois de Grèce à partir de Constantin Ier étaient difficilement conciliables avec une telle disposition. Ces liens étaient destinés à assurer au trône une influence sur les forces armées, en mesure d'en faire un compartiment étanche à l'exercice du pouvoir politique sur elles. Pour les successeurs de Georges Ier : « L'idéal serait de faire des forces armées un domaine réservé, de les soustraire au contrôle du gouvernement et finalement d'en faire une sorte de contre-poids à la souveraineté populaire. »[2] Dans le contexte de l'automne 1935, où les forces armées occupaient le terrain politique et exerçaient une influence dominante sur l'évolution de la situation interne, le roi Georges II ne pouvait admettre la réduction institutionnelle de ses pouvoirs dans le domaine militaire, contenue dans l'article 81 de la Constitution de 1927[3]. Il faut ajouter qu'à l'époque, l'importance des forces armées allait grandissante à cause de la situation internationale en train de se détériorer. Ce même automne de 1935, la crise entre l'Italie et l'Éthiopie mène à la guerre, le risque qu'elle devienne générale est grand. La situation est particulièrement tendue en Méditerranée Orientale, menaçant directement la Grèce. Par la suite, la marche vers le deuxième conflit mondial va, de crise en crise, s'accélérer. Pour un nombre de raisons, l'étendue des pouvoirs royaux sur les forces armées était donc un facteur important en faveur de la résurrection provisoire de la Constitution de

---

[1] Pourtant on verra, *infra*, pp. 242-243, le contraire aussi. En 1974, le Gouvernement qui rétablira la démocratie après la chute des colonels n'hésitera pas à décider que le président de la République exercerait, provisoirement, les pouvoirs du chef de l'État-roi selon la Constitution de 1952, en ajoutant que « Là où dans la Constitution remise en vigueur, le Roi est mentionné, c'est Président de la République qu'il faut entendre. » (article 2 de l'acte constitutionnel dit « statutaire », publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n°213 du 1er août 1974.)

[2] Voir MATIATOS (Christophoros), *Le pouvoir civil devant les militaires en Grèce, de la Seconde Guerre Mondiale au coup d'État du 21 avril 1967*, p. 22.

Sur la place des forces armées dans le cadre constitutionnel hellénique, voir ALIVIZATOS (Nikos K.), *I syntagmatiki thesis ton enoplon dynameon* [La position constitutionnelle de forces armées], Athènes- Komotini, Ant. N. Sakkoulas, vol. I (1987), vol. II (1992).

[3] Il est intéressant de noter que Georges II, avant même la phase finale de sa restauration, faisait savoir, le 30 août 1935, que « les forces militaires du pays se diviseront si elles ne retrouvent pas rapidement leur chef naturel. »

Voir PESMAZOGLOU (Georgios I.), *To Chronikon tis zois mou (1889-1979)* [La Chronique de ma vie (1889-1979)], Athènes, s. éd., 1979, p. 432.

1911 et contre le maintien tout aussi provisoire de celle de 1927[1].

Le texte de 1927 contenait encore une disposition dont les origines historiques et le contenu juridique pouvaient déplaire au roi Georges II et plaider donc pour le retour à celui de 1911. Un alinea de l'article 79 précisait : « La dissolution de deux Chambres successives n'est pas autorisée pour le même motif. » Il avait été motivé par le comportement du roi Constantin Ier en 1915. En désaccord avec le Premier ministre Eleftherios Venizelos qui avait la confiance de la Chambre, il procéda à la dissolution de celle-ci. Les résultats des élections n'ayant pas été ceux qu'il escomptait, il récidiva par une deuxième dissolution et une deuxième élection. Ce comportement avait été juridiquement et politiquement sévèrement jugé[2]. La disposition de la Constitution de 1927 était destinée à empêcher un président de la République de faire ce qu'un roi avait fait, en disant que ce que d'abord on avait pensé aller sans dire. Mais c'était aussi un désaveu moral, rétroactif et solennel de l'action du roi Constantin en 1915, auquel son fils Georges II n'aurait pas pu souscrire.

Le professeur Sgouritsas, lui, comparant les compétences du chef de l'État-roi de la Constitution de 1911 à celles du chef de l'État-président de la République de la Constitution de 1927, constatait que certaines d'entre elles passaient de l'une à l'autre avec des « réductions substantielles »[3]. C'est bien, sous une autre forme, la même explication pour la résurrection provisoire de la Constitution de 1911 dans le but de légaliser le retour de la royauté en 1935.

B – Le retour à la normalité après la Libération

Ressuscitée, provisoirement, le 10 octobre 1935, la Constitution de 1911 ne sera très vite qu'une illusion. Pourtant on en fera à nouveau une réalité pour légaliser le retour à la normalité après la Libération.

[1] Il faut ajouter à ce point que, si selon le texte de 1911 le roi « déclare la guerre » (article 32), le texte de 1927 veut que le président de la République « déclare la guerre après approbation préalable des deux Chambres réunies en séance commune. » (article 83).

[2] Sur ces deux dissolutions et les élections qui les suivirent ainsi que leurs aspects constitutionnels, voir *supra*, pp.77-82.

[3] Voir SGOURITSAS, *Droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 153.

1 . Une constitution illusoire

Le parcours normal du texte de 1911 sera donc bref. Il va se trouver très compromis : le 4 août 1936, s'il n'est pas abrogé, il est en fait subrogé par une dictature[1]. Celui qui fut son ministre de la Justice pendant une grande partie de celle-ci, Tampakopoulos[2], insista, particulièrement et lourdement, sur cette non-abrogation et sa coexistence avec le régime[3].

Quant à la Justice de l'époque sur la question, elle verra les choses d'une manière analogue. Dans l'arrêt 752/1937 de la Cour d'Appel d'Athènes, la Constitution de 1911 est toujours citée comme « la Constitution en vigueur », restée en vigueur « et après le changement de régime du 4 août 1936 sauf certaines de ces dispositions suspendues »[4].

Pourtant les dispositions concernant les libertés publiques furent mises à l'écart, et celles permettant l'expression et l'affirmation de la souveraineté populaire restèrent inappliquées. Il n'y eut plus d'élections et plus de Chambre des députés, faute de députés. Pour Masouridis : « Le fait est que la Constitution de 1911, à partir du 4 août, a cessé d'exister. »[5] La mort du général Metaxas, en janvier 1941, n'entraîna pas la fin du régime qu'il avait instauré. Elle ne pouvait donc avoir d'incidence sur la Constitution de 1911. Toujours pour Masouridis, « Il ne peut donc être soutenu qu'après la mort de Metaxas, la Constitution revint en vigueur ». Ses dispositions ayant été en partie suspendues par des décrets royaux qui ne furent pas alors abrogés, elle n'aurait pu revivre de plein droit[6].

On sait que le décret du 4 août 1936 suspendant certaines dispositions de la Constitution de 1911 fut finalement annulé par un acte constitutionnel de février 1942[7]. Mais il émanait du Gouvernement hellénique libre, continuant le combat hors du territoire de l'État occupé. Son exposé des motifs présente la Constitution de 1911 comme étant en vigueur : « Celle-ci ayant pleine application, là où il n'y a pas impossibilité d'application de la Constitution à cause des circonstances. » Tsouderos, président du Conseil des ministres du Gouvernement en exil pendant la plus grande partie de l'existence de celui-ci, considérait qu' « il n'est pas nécessaire de rétablir la Constitution de 1911 puisqu'en réalité elle n'a jamais été abrogée. »[8]. Le roi Georges II fut encore plus catégorique. Dans un discours prononcé à la

---

[1] Voir *supra*, pp. 58-59.
[2] Voir *supra,* p. 54.
[3] Voir TAMPAKOPOULOS, *op. cit*., p. 54 et p. 57.
[4] Arrêt déjà cité p. 165.
[5] Voir MASOURIDIS, *op. cit*., p. 5.
[6] *Ibid*., p. 6.
[7] Voir *supra*, pp. 62-63.
[8] Voir DIVANI (Lena), *I politiki ton exoriston ellinikon kyverniseon* [La politique des gouvernements helléniques en exil], Athènes-Komotini, Ant. N. Sakkoulas, 1992, p. 67.

radio du Caire le 4 juillet 1943, il parlera de « La Constitution dont toutes les dispositions sont aujourd'hui en vigueur »[1] .

À la Libération, en 1944, plus de 9 ans auront passé depuis la résurrection de la Constitution de 1911 le 10 octobre 1935. Pendant cette période, longtemps elle n'a pas été appliquée, elle n'a pu être appliquée, dans sa partie la plus importante. Peut-on parler d'une constitution morte ? Cette mort ne serait qu'apparente ? Aurait-elle survécu ? Il n'est pas toujours facile d'établir l'existence ou l'inexistence d'une constitution. On peut citer le cas de la Constitution française de 1875 (ou plutôt des lois constitutionnelles fondatrices de la IIIème République) dont, si le décès fut bien constaté, la date en reste contestée[2].

Un point de vue entre les deux extrêmes, l'un niant la survie de la Constitution de 1911 à la Libération, l'autre soutenant qu'elle était toujours en vigueur à celle-ci, est celui optant pour une position intermédiaire distinguant entre dispositions conservant encore leur efficacité et d'autres l'ayant perdue. Même Masouridis, partisan de l'inexistence, admet que certains articles « furent sauvés de l'ouragan de la dictature »[3]. Il est vrai que parmi les dispositions rescapées, il en énumère certaines dont l'importance n'affectait manifestement pas les équilibres de la Constitution de 1911. Encore faut-il discerner si les dispositions écartées l'étaient par impossibilité objective ou par volonté subjective.

La Constitution de 1911 à la Libération est bien une constitution illusoire. Elle a été conservée (en théorie) par la dictature de Metaxas afin de préserver l'illusion d'un régime constitutionnel. Les gouvernements helléniques en exil l'ont invoquée pour donner une apparence de normalité et de régularité.

Une constitution illusoire semble devoir agir, en quelque sorte, pour faire illusion et pour se faire illusion. Elle fait illusion envers le peuple encouragé à croire qu'il a une constitution alors qu'il n'en a que l'ombre. Qu'il obéit au pouvoir des institutions et non pas à celui, arbitraire, des individus.

Ceux qui invoquent une constitution illusoire peuvent aussi se faire illusion à eux-mêmes. Illusion quant à la nature, au fondement, au cadre de leur pouvoir, illusion quant à la manière de son exercice. Illusion quant aux raisons pour lesquelles ce pouvoir est accepté, toléré ou simplement subi.

---

[1] Voir ce discours dans TSOUDEROS, *op. cit*., pp. 60-61.

[2] Le professeur Vedel écrit : « Les conditions juridiques dans lesquelles la Constitution de 1875 a pris fin ne laissent pas d'être mystérieuses. »

Voir VEDEL (Georges), *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1949, p. 282.

[3] MASOURIDIS, *op. cit*., p. 11.

Un exemple : quand le roi Georges II se veut si convaincu et si convaincant sur la validité de la Constitution de 1911, c'est que cette Constitution consacre son statut dans l'État, statut qu'il savait contesté dans une grande partie du monde politique et de l'opinion publique à cette époque[1]. C'est le titre à son titre. De l'autre côté, cette Constitution, même illusoire, proclamée en vigueur, pouvait, aux yeux du roi, rassurer pour l'avenir un peuple qui se souvenait que le chef de l'État l'avait transgressée en 1936.

Même illusoire, une constitution peut être utile. Elle l'est davantage quand elle redevient une réalité.

2 . Une constitution convalescente

À la Libération, le Gouvernement hellénique libre met fin à son exil en rentrant au pays et là, il va se trouver ou se retrouver au pouvoir, non sans difficultés. Les gouvernants nommés par l'occupant, eux, s'effondrent à son départ. Une autorité créée sur le territoire national par une partie de la Résistance disparaîtra.

Le besoin de légalisation, dans ces circonstances, est urgent, évident et impérieux. Cela va rendre un cadre constitutionnel légalisateur nécessaire et sera l'occasion de transformer la Constitution de 1911 d'illusion en réalité à nouveau, certes convalescente, mais s'affermissant progressivement et matérialisant ainsi sa deuxième résurrection.

La Justice apportera une contribution importante à ce processus. Le Conseil d'État va, par l'arrêt 13/45 qui fera jurisprudence, constater cette réapparition[2]. Il y est dit : « les Gouvernements après la libération, remirent en vigueur, tacitement mais nettement, la charte constitutionnelle du pays et établirent à nouveau en fonction dans sa totalité le système de fonctionnement de l'État et des garanties constitutionnelles en général. » Ce sont donc les gouvernements qui, selon le Conseil d'État, auraient insufflé la vie et l'effectivité à une constitution qui en manquait, en observant ses prescriptions et en déclarant leur intention « de l'affermissement de la légalité [ou légitimité], de l'égalité des droits politiques et de l'état de droit. »[3]

Il faut pourtant ajouter que dans cet arrêt on rencontre une autre manière de voir la même question. On trouve en effet aussi la formule suivante : « le rétablissement de plein droit, survenu par la libération, des dispositions constitutionnelles concernant l'organisation

[1] Voir *supra*, pp. 89-91.
[2] Arrêt déjà cité p. 100.
[3] Le Conseil d'État accordait une importance toute particulière au fait que les membres de ces gouvernements avaient prêté serment d'obéissance à la Constitution de 1911.

générale de l'État ». La Constitution fut-elle rétablie par les Gouvernements d'après la Libération ou de plein droit ? Il semble probable que le Conseil d'État, désireux d'atteindre le but recherché, la résurrection de la Constitution de 1911, accumula les raisons pour lesquelles cela était possible.

L'arrêt en question souleva un certain enthousiasme dans l'opinion publique et juridique dont témoigne une phrase d'un commentaire de P. Sotiropoulos : « Face au pouvoir politique chancelant en ces moments critiques d'anomalies politiques et sociales, *le pouvoir Judiciaire* [en italiques dans le texte] se dressa dans toute sa splendeur, majesté et dignité, et mit de l'ordre au chaos Constitutionnel et Législatif. »[1] Bien plus tard les commentaires seront certes différents. Le professeur Kaminis, à propos de cette jurisprudence du Conseil d'État, écrira :

« La Haute juridiction administrative, se fondant sur la non-abolition formelle de la Constitution de 1864/1911, ressuscita ce texte périmé, offrant ainsi aux gouvernants une base de légitimité inespérée. »[2]

Le texte constitutionnel de 1911 était peut-être périmé, mais il avait alors l'avantage d'exister, d'être un point de référence et un point de repère. Au-delà de l'argumentation juridique du Conseil d'État, la résurrection de la Constitution de 1911 correspondait à la volonté d'une importante partie de l'opinion publique et du monde politique. Si une nouvelle constitution était bien envisagée, et constituait même un but prioritaire à atteindre, l'instrument de 1911 servirait de cadre institutionnel intermédiaire. Instrument qui juste après la Libération opère certes difficilement, les circonstances le privant de ses éléments essentiels. Il n'y a pas de Chambre des députés. Le chef de l'État reste à l'étranger. Un régent, qui est aussi l'archevêque de Grèce, le remplace à l'intérieur. De nombreux autres écarts existent entre ses dispositions et la réalité ambiante. C'est pratiquement encore une constitution illusoire.

Mais des élections auront lieu le 31 mars 1946. Le décret royal, signé par le régent-archevêque Damaskinos au nom du roi, convoquant les électeurs aux urnes, proclame qu'il le fait « En accomplissant Notre promesse au Peuple de rétablir le fonctionnement de notre régime démocratique et vu l'article 37 de la Constitution. » Constitution qui est bien celle de

---

[1] Voir ce commentaire sous l'arrêt du Conseil d'État 13/45 dans la revue juridique *Dikastiki* [La Judiciaire], 16ème/17ème années (1944-1945), p. 75.

[2] KAMINIS, *op. cit.*, pp. 20-21.

Il faut pourtant remarquer que la jurisprudence du Conseil d'État pendant cette période démontre qu'une de ses motivations était précisément le désir d'encadrer les gouvernements d'après la Libération à travers la résurrection de la Constitution de 1911.

Le professeur Vegleris souligne et critique cet aspect, précisément en commentant cet arrêt 13/45.

Voir VEGLERIS, *Observations sur la jurisprudence concernant le Droit Public* (en grec), pp. 59-72.

1911. Le décret a tenu à préserver un équilibre entre une référence plus politique que juridique et un renvoi formel au texte de 1911[1]. Cette ambivalence démontre bien la situation de l'époque et constitue une étape dans la convalescence de la Constitution de 1911 ressuscitée[2].

Les résultats des élections renforcèrent la position de cette Constitution. Elles furent remportées par la droite qui lui était favorable et aux conceptions de laquelle elle correspondait et comme cadre juridique et comme cadre politique.

Devant la Quatrième Chambre Révisionnelle, lors de sa séance du 13 mai 1946, le président du Conseil, Konstantinos Tsaldaris, était catégorique : « c'est un fait incontestable que le Pays se trouve sous le régime de la Démocratie Royale, qu'exprime la Charte Constitutionnelle de 1864, telle qu'elle fut révisée en 1911. » Tout aussi catégorique, mais prenant quelques libertés avec la vérité, il ajoutait : « nul n'a mis en doute sa validité. » Pour donner finalement l'explication de cet attachement à un texte, auquel à l'époque une importante partie du monde politique semblait avoir beaucoup investi : « La légalité [ou légitimité] émanant de ce texte constitua et constitue un fait inébranlable. »[3] La force politique dominante en Grèce avait, avec la Constitution de 1911, la légalisation qu'elle voulait et dont elle avait besoin jusqu'à une autre constitution qui ne serait plus provisoire. Illusoire, ressuscitée, convalescente, la Constitution de 1911 parvint à accomplir son rôle légalisateur ainsi qu'on le lui demandait.

Le professeur Alivizatos remarque qu'après la Libération, « Avec l'aide du Conseil d'État », les gouvernants ressuscitèrent une constitution morte, en procédant « comme si l'histoire du Pays s'était arrêtée le 3 août 1936. [4]» Pourtant, si l'histoire qui s'arrête étonne, ses retours en arrière ne sont pas rares.

§ 2 . La réapparition de la Constitution de 1952 en 1974

La Constitution de 1952, elle, ne reviendra de l'au-delà juridique, pour être remise en vigueur, qu'une seule fois. Il lui était demandé de remplacer un cadre constitutionnel coupable et inacceptable, créé ou plutôt improvisé par les colonels, et cela jusqu'à l'élaboration d'un

---

[1] Décret publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 12 du 19 janvier 1946.

[2] Le décret ajoute que la Chambre élue aurait le pouvoir de réviser la Constitution, toujours celle de 1911 qui, donc, pour être révisée devait manifestement exister.

[3] Voir le passage du discours de Tsaldaris contenant ces extraits dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS et GEROZISIS, *op. cit* ., vol. 2, p. 680.

[4] Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis dans l'histoire néo-hellénique* 1800-2010 (en grec), p. 333.

Le 3 août 1936 est la veille du coup d'État qui imposa la dictature du général Metaxas.

autre texte convenable et désirable. Contrairement à celle de 1911, sa seconde vie sera assez courte, plutôt calme et nettement constructive.

A – Pour remplacer la construction constitutionnelle de la dictature

Le professeur Pantelis intitule « L'impossible maintien du texte constitutionnel de la dictature » une subdivision de sa thèse[1]. Cette impossibilité rendra possible et même indiquée la réapparition de la Constitution de 1952.

1 . Une constitution légitime

Le Gouvernement Caramanlis, qui mit fin au régime des colonels en juillet 1974, veut et doit se démarquer de lui et surtout contre lui. S'il ne peut le faire aussi vite et aussi complètement qu'il l'aurait désiré, pour des raisons indépendantes de sa volonté et exerçant sur elle des pressions qu'il ne pouvait ignorer[2], il se doit de manifester sa différence d'une façon bien évidente, montrer et démontrer que rupture il y eut.

Par l'acte constitutionnel dit « statutaire »[3] en son article 1er, la Constitution de 1952 était remise en vigueur « jusqu'à la votation de la Constitution définitive du Pays ». Le nouveau Gouvernement renoue ainsi avec l'ordre constitutionnel que le régime des colonels avait interrompu, celui-ci étant réduit à l'état de simple désordre.

La Constitution de 1952, par ses origines et son contenu, était une constitution légitime pour ceux qui allaient la remettre en vigueur et ceux qui allaient l'accepter. Certes, elle avait été adoptée dans le temps par une procédure longue et laborieuse[4]. Mais elle fut l'œuvre d'assemblées élues par le peuple dont elles exprimaient la volonté. Le temps écoulé depuis 1952 avait fait oublier les problèmes, les difficultés, les réserves de sa gestation, ainsi que les problèmes, les difficultés, les réserves de son application. Les sept années de la

---

[1] Voir PANTELIS, *Les grands problèmes de la nouvelle constitution hellénique*, p. 99.

[2] Le professeur Alivizatos écrit : « En remettant le pouvoir aux civils, la junte n'a pas disparu d'un coup de la surface de la terre. Au contraire, elle a conservé pour plusieurs mois des appuis importants dans l'administration publique, la police et surtout les forces armées. »

Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis dans l'histoire néo-hellénique 1800-2010* (en grec), p. 490.

[3] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 213 du 1er août 1974, déjà cité, *passim.*

[4] Le professeur Sgouritsas consacre à l'histoire et à l'élaboration de la Constitution du 1er janvier 1952 un chapitre de son ouvrage.

Voir SGOURITSAS ; *Droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, pp. 165-182.

Voir aussi GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, pp. 371-392.

dictature avaient, en partie, estompé ses aspects négatifs et transformé le texte de 1952 en une sorte de « bon vieux temps constitutionnel ».

Le contenu de la Constitution de 1952 fut souvent sévèrement jugé[1]. Mais par rapport à ce qui allait suivre sous les colonels, il représentait un cadre autrement positif. Un cadre familier au personnel politique, familier au peuple hellénique.

Il est vrai que la Constitution de 1952 est une constitution de démocratie royale. Or, sa remise en vigueur aura pour résultat une République hellénique. Cette fois, contrairement à ce qui s'est passé en 1935, où la résurrection de la Constitution « royale » de 1911 alla avec le rétablissement de la monarchie[2], le retour du texte de 1952 ne signifia pas le retour du roi. Il semble bien qu'il ne fut pas envisagé de remonter jusqu'à la Constitution de 1927 pour trouver une constitution républicaine et l'utiliser.

La remise en vigueur de la Constitution de 1952 était aussi un acte de réparation. Le Gouvernement Caramanlis ne peut encore adopter envers la dimension juridique de la dictature l'attitude qui sera par la suite celle de la Cinquième Chambre Révisionnelle[3]. Mais dans cette phase, remplacer la construction constitutionnelle du régime des colonels par la Constitution à laquelle il avait porté atteinte, revêtait un caractère hautement symbolique. C'est la revanche et la vengeance de la légitimité contre ceux qui l'ont contestée. La Constitution de 1952 est plus qu'un texte dans la conjoncture de l'été 1974. Elle représente alors la démocratie, la souveraineté populaire, les droits de l'homme, même si cela se fait dans des formes conventionnelles et conservatrices. Ces notions avaient été attaquées dans ces formes par le coup d'État du 21 avril 1967. Dans ces mêmes formes il semblait séant de les voir faire leur retour.

C'est de cette Constitution de 1952, constitution légitime, que le Gouvernement Caramanlis voulait la légalité. Certes la légitimité de ce texte n'était pas absolue. D'ailleurs le même Gouvernement qui lui donnait vie, faisait une sorte de tri parmi ses dispositions. Il n'hésitait pas à laisser hors du processus de résurrection certains de ses articles parmi les plus importants et à en modifier d'autres. Pourtant cette légitimité qui n'était pas parfaite, était bien supérieure à celle, inexistante, des velléités constitutionnelles des colonels et donc amplement suffisante pour la légalisation du nouveau régime. Avec la résurrection de la

---

[1] Le professeur Alivizatos la considère comme « un pas en arrière » sur le parcours de l'histoire constitutionnelle hellénique

Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis dans l'histoire néo-hellénique 1800-2010* (en grec), p. 372.

[2] Voir *supra*, pp. 227-231.

[3] Voir *infra*, pp. 288-299.

Constitution de 1952, le Gouvernement Caramanlis s'assurait une légalisation qui lui convenait et lui permettait de se passer d'une autre qui ne lui convenait pas.

La réapparition de la Constitution de 1952 durant l'été de 1974 est un phénomène juridique et politique. Ces deux éléments se sont trouvés dans un certain équilibre et ont convergé pour le créer. L'élément politique se manifeste par la volonté de signifier la rupture, la différence, le changement entre le pouvoir qui n'est plus et celui qui est ou sera. L'élément juridique prend la forme d'un texte constitutionnel qui retrouve efficacité et vigueur aux dépens de celui auquel il va se substituer.

Le Gouvernement Caramanlis, mettant fin au régime des colonels, parvint ainsi à renouer avec un passé antérieur auquel il voulait se rattacher par-delà un passé immédiat avec lequel il était décidé à rompre. Il a encore remplacé un cadre constitutionnel indésirable par un autre qui sera aussi l'instrument de sa légalisation.

2 . Une constitution nécessaire

Le professeur Pantelis remarque très justement que « Les raisons pour lesquelles il ne fut pas question du maintien de la 'Constitution' de la dictature ne sont pas que sentimentales. En effet, la 'Constitution' de 1968 est un texte incompatible avec un régime démocratique. »[1]

Les raisons désignées par le terme particulièrement évocateur de « sentimentales » couvrent sans doute celles qui ont été présentées, selon notre point de vue, dans la subdivision précédente[2] . Mais il y a aussi, en toute logique, des raisons non-sentimentales. Des raisons qui rendaient obligatoire le démantèlement de la construction constitutionnelle des colonels et son remplacement par une autre, provisoire, intermédiaire certes, mais permettant la légalisation du nouveau pouvoir et conduisant à un régime définitif. Cette autre construction, rendue nécessaire, fut la Constitution de 1952 qui n'avait pas les dispositions inacceptables de la Constitution de 1968/1973.

C'est un phénomène analogue à celui qui s'était produit en 1935, quand certains des articles de la Constitution de 1927 la rendirent impropre à être le cadre constitutionnel provisoire au retour du roi Georges II, et lui valurent d'être remplacée par la Constitution de 1911[3].

---

[1] Voir PANTELIS, *Les grands problèmes de la constitution hellénique*, p. 99.
[2] Voir *supra*, pp. 237-239.
[3] Voir *supra*, pp. 229-231.

Il est intéressant de noter, d'ailleurs, qu'un point commun aux deux textes posa problème et fit qu'ils durent céder la place en 1935 et en 1974. Il concernait les forces armées. La Constitution de 1927 réduisait le rôle du chef de l'État à la tête de celles-ci[1]. La Constitution de 1968/1973, elle, accordait une position éminente dans l'État à ce qu'il fallait bien reconnaître comme un véritable pouvoir militaire, non subordonné au pouvoir civil, compartiment étanche, imperméable aux volontés d'un gouvernement. Une section entière de cette Constitution lui était consacrée [2,3].

Le professeur Georgopoulos déduisait des dispositions de la Constitution de la dictature, que « les Forces Armées s'élèvent en garantes de l'observation de la Constitution, mais aussi du maintien de l'ordre social établi, obligées de la protéger 'contre tout complot', acquérant ainsi une importance toute particulière dans le cadre de l'ordre constitutionnel en formation.[4] » Le professeur ayant contribué à l'élaboration de ce texte, il était assurément en mesure de connaître les pensées et motivations qui avaient inspiré ces dispositions et les buts qu'elles poursuivaient.

La sollicitude du cadre constitutionnel dictatorial pour les militaires allait jusqu'à entourer leurs carrières, leurs affectations, leurs promotions, leurs mises à la retraite d'un voile protecteur « de manière à renforcer l'indépendance des Forces Armées face aux interventions politiques »[5].

La constitution de la junte inversait les paroles de Cicéron en instituant le contraire du *cedant arma togae*. Le pouvoir civil tel qu'il est prévu dans ce document, n'en est plus un devant celui des militaires. À travers les lignes se dessine le désir de continuer par d'autres moyens le coup d'État de 1967 commencé par des chars.

Le Gouvernement Caramanlis ne pouvait se permettre de maintenir, même provisoirement, une constitution comportant des dispositions, capables de mettre en danger son exercice du pouvoir et son existence même. C'était une raison importante pour rendre

---

[1] Voir *supra*, pp. 230-231.

[2] La sixième section de la troisième partie, articles 129-132.

Pour le professeur Vegleris, « C'est le chapitre où les 'Forces Armées' sont érigées en pouvoir autonome et effectivement suprêmes dans l'État, gardiennes des valeurs et traditions 'nationales', mais aussi de 'l'ordre social établi'. »

Voir VEGLERIS, *Écrits français*, t. 2, *Écrits polémiques*, p. 61.

[3] Sur la place faite aux armées dans la constitution de la dictature, voir ALIVIZATOS, *La constitution et ses ennemis dans l'histoire néo-hellénique 1800-2010* (en grec), pp. 428-429 et PANTELIS, *Les grands problèmes de la nouvelle Constitution hellénique*, p. 100.

Voir encore l'article du professeur Vegleris, « La dictature grecque et sa conception de la Défense nationale », RDP, mai-juin 1970, pp. 569-590, republié dans VEGLERIS, *Écrits français*, t. 1, *Écrits juridiques*, pp. 177-198.

[4] Voir GEORGOPOULOS, *Droit constitutionnel hellénique. Cours universitaires selon la constitution de 1968* (en grec), fasc. A, p. 288.

[5] *Ibid.*, p. 289.

nécessaire le remplacement d'une constitution militariste par une autre qui n'avait pas ce défaut.

Mais le militarisme n'était pas le seul défaut rendant les textes dictatoriaux impropres et inopportuns. Si la place faite aux forces armées était étendue, celle réservée aux libertés publiques était singulièrement réduite. Les droits constitutionnels se trouvaient circonscrits de multiples façons.

Le professeur Alivizatos signale les limitations de la liberté de la presse, « responsable de l'exactitude de ses publications » (art. 14 § 2), ainsi que de celle des associations, menacées de dissolution pour activités contre l'intégrité territoriale de l'État, l'ordre politique et social établi, la sécurité et d'autres encore (article 19 § 2)[1]. Il qualifie aussi de « disposition unique par son caractère autoritaire » celle de l'article 19 § 6, considérant comme démissionnaires de plein droit les fonctionnaires participant à une grève[2].

Ces dispositions sont caractéristiques de l'esprit qui avait inspiré les rédacteurs de ces textes. Après sept ans de privation des libertés, il était bien évident que celles-ci rétablies, elles ne pouvaient se retrouver dans le carcan préparé par le régime déchu. Cela n'aurait pas été admis par la population. Un autre cadre, plus libéral, devait être mis en place. Immédiatement. La Constitution de 1952 était disponible. Elle fut un choix naturel.

Du cadre constitutionnel des colonels on voulait ne rien retenir et tout rejeter. Aucun de ses éléments n'était jugé valable, utilisable, récupérable au point de briser pour lui la réprobation générale réservée à ce texte.

Pourtant, à la résurrection de la Constitution de 1911 en 1935, il en avait été autrement. Le septième acte constitutionnel de Kondylis[3] maintenait en vigueur certains articles de la Constitution de 1927.

En 1974 cela ne fut pas le cas. Pour les raisons exposées il fut jugé que le cadre constitutionnel des colonels devait absolument disparaître en bloc, la Constitution de 1952 devenue nécessaire, servant à la légalisation du nouveau pouvoir.

---

[1] Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis dans l'histoire néo-hellénique 1800-2010* (en grec), p. 431.
[2] *Ibid.*, pp. 431-432.
[3] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 497 du 29 octobre 1935.

B – Pour mener à la démocratie

Ressuscitée pour mener le pays de la dictature à la démocratie, la Constitution de 1952 devra être adaptée aux circonstances des temps et aux buts recherchés. Ensuite elle accomplira sa mission de légalisation.

1 . Une constitution partiellement modifiée et en suspens

Au cours de l'été de 1974, le nouveau pouvoir, sous la forme du Gouvernement Caramanlis, va ressusciter la Constitution de 1952 pour les raisons précédemment énoncées. Pourtant il s'agit d'une constitution de démocratie royale. Or la Grèce est devenue une république depuis 1973, par les soins des colonels. Le roi Constantin avait quitté le pays dès décembre 1967, par les mêmes soins. Le nouveau pouvoir refuse d'admettre que la dictature ait pu trancher légitimement la question du chef de l'État. Il considère que le processus s'est déroulé dans un cadre où la liberté n'avait point sa place. Un autre cadre devra être créé, donnant toutes les garanties pour que la volonté populaire s'exprime en la matière dans des conditions appropriées.

Le premier article de l'acte constitutionnel dit « statutaire », remettant en vigueur la Constitution de 1952, exceptait les dispositions concernant la forme du régime[1]. Le deuxième article prévoyait que « Jusqu'à la détermination définitive de la forme du Régime par la libre expression de la volonté du Peuple Hellénique », les devoirs du chef de l'État tels qu'ils étaient prévus et décrits par la Constitution de 1952 reviendraient au président de la République, en l'occurrence le général Ghizikis qui assuma la même fonction à cheval sur deux régimes. Le même article, par une fiction juridique intéressante, veut que, là où la Constitution ressuscitée se réfère au roi, il faut entendre président de la République. Le professeur Pantelis remarque que « la Constitution de 1952 subit en effet une très importante modification. »[2] Une conséquence de cette construction juridique était l'inclusion, toujours dans ce deuxième article, d'une disposition déclarant qu'un certain nombre d'articles de la Constitution remise en vigueur « sont en suspens. » Il s'agissait d'articles concernant la majorité du roi, sa prestation de serment, la succession au trône et la régence[3]. Ainsi, la Constitution n'anticipait pas sur le choix futur du peuple en ce qui concerne la forme

[1] L'acte constitutionnel « statutaire », maintes fois cité, fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 213 du 1er août 1974.
[2] Voir PANTELIS, *Les grands problèmes de la constitution hellénique*, p. 104.
[3] Articles 43 et 45-53.

définitive du régime et évitait des situations extravagantes, juridiquement et politiquement. Un article, l'article 28, fut remplacé, pour indiquer dans sa nouvelle version que les décisions des tribunaux « sont exécutées au nom du président de la République » (Et non plus à celui du roi)[1].

Mais à part cette modification capitale de la Constitution de 1952, qui fera d'elle le texte d'un autre régime, ou même d'un régime indéfini ou à définir, d'autres lui seront faites. À plusieurs articles seront ajoutés de nouveaux paragraphes. Parfois la nécessité et l'urgence de ces changements ne sont pas évidentes, mais il semble bien que les possibilités de procéder à ces changements constitutionnels d'une manière accélérée ait fait que l'on en a profité[2]. L'article 84, paragraphe 1 fut abrogé. Il limitait le nombre des conseillers d'État.

L'existence, en même temps, d'un pouvoir constituant en activité avec une constitution, va conduire à prolonger les interventions du premier dans la deuxième. D'ailleurs cela était prévu par l'article 3 de l'acte constitutionnel, où il était indiqué que les dispositions de la Constitution de 1952 « peuvent être adaptées aux circonstances nationales et politiques survenant pendant la période intermédiaire jusqu'à la convocation de la Représentation Nationale par la promulgation par le Conseil des Ministres d'Actes Constitutionnels sanctionnés et publiés par le Président de la République ».

Effectivement, quelques jours plus tard, un nouvel acte constitutionnel va compléter le précédent et procéder « à l'adaptation de quelques dispositions se référant au fonctionnement de la Justice. »[3] La Constitution de 1952 vit encore certains de ses articles s'enrichir d'autres paragraphes, de paragraphes entièrement ou partiellement remplacés, et même apparaître un nouvel article. D'autres actes constitutionnels suivront modifiant directement ou indirectement le texte ressuscité.

Toutes les modifications portées témoignent du besoin, de la nécessité, de tenir compte du temps écoulé et des circonstances existantes au moment de la remise en vigueur de toute constitution en général et de celle de 1952 en particulier. Cela entraîne la mise en place d'un processus d'adaptation dont l'initiative et la mise en œuvre reviennent au nouveau pouvoir constituant et originaire qui doit, par cette opération, obtenir du texte auquel il a donné vie et vigueur la législation qu'il veut, telle qu'il la veut.

---

[1] Il semble que dans ce cas précis, la substitution automatique générale du président de la République n'ait pas été jugée suffisante et ait inspiré ce changement qui s'écartait de la ligne adoptée pour faire face à la situation créée par l'incertitude de la forme du régime.

[2] Le professeur Pantelis remarque que : « Les dispositions dont l'importance ou l'urgence sont difficilement perceptibles, n'ont pas manqué. »

Voir PANTELIS, *Les grands problèmes de la nouvelle constitution hellénique*, p. 104, n. 72.

[3] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 217 du 7 août 1974.

Des réserves furent exprimées quant à la manière dont fut opérée la résurrection de la Constitution de 1952. Entre autres, le professeur Daskalakis soutenait que les actes constitutionnels du nouveau pouvoir pouvaient adapter « mais pas modifier ni changer ni compléter les dispositions de la Constitution de 1952/1974. » et les adapter seulement pour tenir compte des circonstances particulières du moment[1]. Dimosthenis Maroudis, lui, considère comme « un phénomène juridique paradoxal » la manière par laquelle furent mises à l'écart les dispositions concernant la forme du régime de la Constitution ressuscitée, la démocratie royale[2].

Le pouvoir du Gouvernement Caramanlis de juillet 1974, exercé en tant que pouvoir constituant originaire et reconnu comme tel, avait ressuscité la Constitution de 1952, non pas pour la servir, mais pour être servi par elle. Il pouvait donc en disposer. Il pouvait même en faire un usage paradoxal.

2 . Une constitution légalisante

La Constitution de 1952, ressuscitée et remise en vigueur, put donc assumer le rôle pour lequel elle avait été ramenée à la vie juridique[3]. Rôle provisoire, mais rôle capital pour la légalisation du nouveau pouvoir instauré en juillet 1974.

Cette Constitution focalise d'abord la loyauté institutionnelle des serviteurs de l'État, subalternes et supérieurs[4]. Les actes constitutionnels du Gouvernement Caramanlis n'auraient pu suffire pour cela. D'ailleurs ils n'en avaient pas la prétention[5].

---

[1] Voir DASKALAKIS (Georges D.), Leitourgies kai exousies [Fonctions et pouvoirs], *To Vima* [La Tribune], mercredi 21 août 1974.

[2] Voir MAROUDIS (Dimosthenis B.), *Syntagmatika provlimata ek tis metapolitefseos tou Iouliou 1974 kai i thesis tou anotatou archontos* [Problèmes constitutionnels du changement de régime de juillet 1974. et la position du chef de l'État], Athènes, s. éd., 1984, pp. 13-14.

[3] Il faut noter que le verbe « ressusciter » à propos de la réapparition de la Constitution de 1952 en 1974 n'est pas seulement utilisé par des Grecs pour des Grecs. Un exemple prouvant son acceptation en dehors des frontières du pays se trouve dans HAURIOU (André) et GICQUEL (Jean) avec la participation de GÉLARD (Patrick), *op. cit.*, p. 692 : « un acte constitutionnel ressuscite la Constitution de 1952 ».

[4] Au sommet, le président provisoire de la République, Mihaïl Stasinopoulos, qui remplaça le général Ghizikis et prêta serment à la Constitution de 1952.

Le procès-verbal de la prestation de serment fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 372 du 18 décembre 1974.

Le président jurait « au nom de la Sainte et Consubstantielle et Indivisible Trinité […] d'observer la Constitution et les Lois de la Nation Hellénique ».

[5] En ce qui concerne la loyauté envers les personnes, de nos jours et dans les pays ayant pratiqué la démocratie, elle n'est plus de mise, et si elle est encore recherchée officieusement, elle n'est pas officiellement réclamée et accordée.

Le Gouvernement Caramanlis est, il est vrai, obligé d'opérer en partie hors du cadre de la Constitution de 1952, utilisant ses propres actes constitutionnels. Mais il ne manquera pas de faire appel à l'apport de légalité de celle-ci, quand cela lui semblera utile. Il est intéressant de noter la présence de dispositions de la Constitution ressuscitée dans les procédures où elle pourrait surprendre. Par exemple, la Constitution de 1952 ne prévoyait pas la procédure du référendum. Or cette procédure est choisie par le nouveau pouvoir ayant écarté le régime des colonels, pour permettre au peuple hellénique de choisir entre république et monarchie. Deux décrets présidentiels concernant le référendum[1] évoquent, certes, le cadre des actes constitutionnels du Gouvernement Caramanlis, mais le faisant précéder d'un banalement légal « Vu l'article 35, paragraphe 1 de la Constitution du 1er janvier 1952 », en accord avec lui[2]. Ce paragraphe prévoyait que « Le Roi promulgue les décrets nécessaires à l'exécution des lois, il ne peut jamais en suspendre l'action, ni exempter quelqu'un de l'exécution de la loi. » Ainsi ces deux décrets participent-ils de deux processus de légalisation. L'article 35, paragraphe 1 légalisait donc la forme des décrets, dont le fond était pourtant étranger à la Constitution. Mais ce fond était légal par le droit créé par les actes constitutionnels.

Le nouveau pouvoir sera particulièrement désireux d'ajouter aux textes de sa législation rétablissant par étapes les libertés, un légalisant « Vu les dispositions de tel article de la Constitution ». Ainsi le décret législatif 59 rétablissant les partis politiques, prenait en considération l'article 11 de la Constitution garantissant le droit d'association[3]. Cet article 11 d'ailleurs, suspendu par l'état de siège jusqu'à ce jour, était remis en vigueur, ainsi que l'article 20 sur le secret de la correspondance, par le décret présidentiel 615, publié dans ce même numéro du *Journal du Gouvernement*, et se référant à l'article 91 du texte constitutionnel de 1952 portant sur l'état de siège. Quelque temps plus tard, toujours en invoquant l'article 91, fut levé l'état de siège et furent remis en vigueur les articles qui restaient en suspens, sauf dans les préfectures frontalières avec la Turquie[4].

Un texte important adopté pendant la période intermédiaire ayant suivi la chute des colonels fut le décret législatif « Du droit disciplinaire des magistrats »[5]. Il fut pris en tenant compte des articles 84, 87, 88, 98 et 111 de la Constitution qui sont cités avant les articles

---

[1] Décret présidentiel 804 publié dans le *Journal du Gouvernemen*t, fasc. A, n° 353 du 22 novembre 1974.
Décret présidentiel 805 publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 354 du 26 novembre 1974.

[2] Les références aux dispositions de la Constitution ressuscitée précéderont celles des actes constitutionnels dans les décrets législatifs et présidentiels de la période. Elles étaient certes chronologiquement antérieures, mais il se peut qu'on ait voulu ainsi témoigner d'un égard particulier à la Constitution dont elles faisaient partie.

[3] Voir ce décret législatif dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 259 du 23 septembre 1974.

[4] Il fut levé par le décret présidentiel 700, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 304 du 9 octobre 1974.

[5] Décret législatif 74 publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 270 du 30 septembre 1974.

appropriés de l'acte constitutionnel dit « statutaire », et avant ceux de l'acte constitutionnel « Du rétablissement de l'ordre et de l'harmonie dans la Justice »[1]. Il profita donc aussi de la double légalisation caractéristique de la période.

Sur certains textes, la mention des dispositions de la Constitution de 1952 fera une apparition tardive. Ainsi, par exemple, en ce qui concerne les décrets présidentiels nommant les membres des gouvernements ou acceptant leur démission. Si dans les décrets 698 et 699 la Constitution n'est pas mentionnée[2], les décrets 800, 801[3], 802, 803[4] se réfèrent à elle, plus particulièrement à son article 31 : « Le Roi nomme et révoque les ministres », où, bien sûr, c'est le président de la République qu'il faut entendre, selon le paradoxe institutionnel qui allait durer jusqu'au référendum.

La Constitution du 1er janvier 1952 resta en vigueur jusqu'à ce qu'elle soit remplacée par la Constitution de 1975, le 11 juin de cette année-là. Elle contribua considérablement à la légalisation plus satisfaisante, plus complète, de la période intermédiaire après la chute des colonels. Elle démontra aussi l'adaptabilité potentielle de certains textes constitutionnels dans des circonstances variées.

---

[1] Acte constitutionnel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 238 du 5 septembre 1974.
[2] Voir ces décrets dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 303 du 9 octobre 1974.
[3] Voir ces deux décrets présidentiels dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 351 du 21 novembre 1974.
[4] Voir ces deux décrets présidentiels dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 352 du 21 novembre 1974.

SECTION II
… ET RESTAURATION DE PERSONNES

La légalisation demandée par un nouveau pouvoir peut être recherchée et trouvée auprès de personnes restaurées dans leurs hautes fonctions, auprès aussi d'une institution dont la composition redevient ce qu'elle a cessé d'être. Le nouveau régime a autant besoin de personnes que de textes. Ce besoin est immédiat et ne peut attendre le recours à un processus électoral pour y suppléer. En effet, celui-ci demande du temps dont on peut manquer et des circonstances favorables dont on ne dispose pas. Le processus électoral a d'ailleurs les désavantages de ses avantages : il est démocratique mais aléatoire. Le rétablissement des anciens détenteurs des charges que le nouveau pouvoir veut pourvoir parce qu'elles sont vides, éventuellement vidées, la recomposition d'une assemblée avec les membres qui étaient les siens précédemment, ne présentent pas les mêmes inconvénients. Au contraire, les personnes restaurées sont un facteur légalisant du nouvel ordre instauré, et aussi une réparation pour les atteintes à une légalité antérieure.

La Grèce connaîtra une chambre des députés qui, dissoute dans un contexte juridique contestable et un contexte politique conflictuel, sera remplacée, après des élections, par une autre. Celle-ci, pourtant, disparaîtra quand, un certain temps plus tard, le décret ayant entraîné la dissolution de la première fut considéré comme « retiré », la ramenant à la vie. Le pouvoir qui procéda à cette résurrection fut le Gouvernement d'Eleftherios Venizelos, sorti vainqueur de son épreuve de force avec le roi Constantin et ayant unifié l'État sous son pouvoir[1]. Ce parlement ressuscité passera dans l'histoire constitutionnelle hellénique, et dans l'Histoire tout court, comme « la Chambre des Lazares », ses membres ayant des points communs avec un certain personnage évangélique.

La Grèce verra aussi un président de la République, l'amiral Koundouriotis, après avoir démissionné sous le régime du général Pangalos, retrouver ses fonctions à la chute de ce dernier, renversé par le général Kondylis[2].

§ 1 . Le cas de la Chambre des députés élue le 31 mai 1915, dite « Chambre des Lazares »

Une chambre à majorité libérale dont l'élection devait mettre fin, d'une manière constitutionnellement appropriée, au conflit entre un Premier ministre et un roi, fut dissoute

[1] Voir *supra*, pp. 78-84, 142-143, 211-212.
[2] Voir *supra*, pp. 55-57, 61-62.

prématurément, d'une manière constitutionnellement inappropriée. Cette même chambre réapparut quand le conflit prit fin par des moyens non constitutionnels.

A – Les élus du 31 mai 1915, sortants prématurés

Si la Chambre élue le 31 mai 1915 fut dissoute, c'est qu'elle était libérale et que le roi Constantin ne l'était pas.

1 . Une Chambre libérale

La Chambre élue le 11 mars 1912, dans laquelle Eleftherios Venizelos et son parti libéral disposaient d'une majorité écrasante[1] , et qui sera celle des guerres balkaniques, sera dissoute et remplacée par celle élue le 31 mai 1915. Ces élections allaient bien plus loin qu'une simple échéance du renouvellement des membres du corps législatif. Dafnis résume l'enjeu réel du vote dans les termes suivants : « Le sujet de la lutte électorale était le désaccord entre le roi Constantin et El. Venizelos sur la question de la politique extérieure. »[2] Venizelos ayant été contraint de quitter le pouvoir, fut remplacé à la tête du Gouvernement par le chef de l'opposition, Dimitrios Gounaris, qui mena le pays aux élections. Le processus restait peut-être encore dans le cadre de la Constitution de 1911, mais le roi, par son attitude et ses actes, invitait directement la volonté populaire à s'exprimer sur le différend l'opposant à Eleftherios Venizelos et à le trancher.

À ces élections allaient voter pour la première fois les populations des « nouveaux pays », c'est-à-dire des territoires récemment acquis par la Grèce, après les guerres balkaniques. Les circonscriptions électorales étaient portées de 19 à 33 ; le nombre de sièges à pourvoir, lui, de 181 à 314[3].

« Le résultat électoral ne laissait pas de doutes sur la volonté populaire » est le jugement porté par Dafnis sur la journée du 31 mai 1915[4]. Le parti libéral d'Eleftherios Venizelos remporta un très important succès. Les particularités du système électoral

---

[1] 146 députés sur 181, selon Dafnis. Voir DAFNIS, *Les partis politiques helléniques 1821-1961* (en grec), p.122.

145 sur 181 selon Alivizatos. Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis dans l'histoire néo-hellénique 1800-2010* (en grec), p. 172.

[2] Voir DAFNIS, *Les partis politiques helléniques 1821-1961* (en grec), p. 128.

[3] *Ibid.*, pp. 127-128.

[4] *Ibid.*, p. 129.

hellénique de l'époque ne rendent pas possible les données chiffrées sur le verdict des urnes[1]. Mais le nombre de sièges remporté témoigne de la victoire des venizelistes : 187 sur 314[2]. Dans 14 des circonscriptions, le parti libéral obtint la totalité des sièges[3]. Sans doute les résultats auraient-ils été encore plus favorables pour le parti venizeliste si le Gouvernement n'avait pas utilisé les moyens à sa disposition pour exercer une influence indue sur le corps électoral[4]. Tels qu'ils étaient pourtant, ils exprimaient très clairement la volonté populaire. Celle-ci accordait sa confiance à un Gouvernement décidé à la mettre en œuvre. Les sentiments de la nouvelle Chambre se manifestèrent lors de l'élection de son président qui désigna le candidat libéral Zavitzianos par 184 voix contre 93 à son adversaire[5].

La mauvaise humeur royale à l'égard d'une Chambre qui n'était pas conforme aux vœux du chef de l'État, s'était déjà manifestée par la suspension de ses travaux jusqu'au 3 août 1915[6]. Initialement la nouvelle Chambre avait été convoquée pour le 7 juillet 1915.

Le résultat des élections ramena Eleftherios Venizelos au gouvernement. Mais pour cela il dut attendre plus de deux mois. Et c'est seulement quelques jours après le commencement des travaux de la nouvelle Chambre qu'il prêta serment avec son équipe.

À cette équipe, la Chambre accorda son soutien indéfectible, tandis que le contentieux avec le roi continuait, s'aggravait, s'approfondissait, celui-ci refusant de tenir compte de la volonté populaire dont lui-même avait demandé l'expression. Un débat important se déroula au Parlement la nuit du 21 au 22 septembre sur la politique à suivre par la Grèce devant la guerre en cours et à ses portes. « Venizelos dans ses déclarations fut catégorique, il parla sans faux-semblants ou réserves quelconques et fixa avec conviction la politique que, d'après son jugement, devait suivre le pays. »[7] La Chambre vota la confiance demandée au Gouvernement et approuva sa politique[8]. La discussion dans l'enceinte de l'Assemblée, les propos de Venizelos et la confiance qui lui fut accordée, entraînèrent comme réaction de la part du roi Constantin, un acte de défi. Il imposa la démission du Gouvernement qui lui fut remise[9]. Il fut

---

[1] *Ibid*., p. 124.

[2] *Ibid*., p. 129.

Pour Alivizatos, il s'agirait de 185 sur 316. Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis dans l'histoire néo-hellénique 1800-2010* (en grec), p. 172. PANTELIS, KOUTSOUMPINAS , GEROZISIS, *op. cit*., vol. 1, p. 587, donnent 187 sur 316.

[3] Voir DAFNIS, *Les partis politiques helléniques 1821-1961* (en grec), p. 129.

[4] « D'ailleurs le gouvernement abusait de la force que lui donnait le pouvoir et intervenait dans certaines circonscriptions, surtout en Macédoine, pour fausser à son profit le résultat électoral. »

Voir ZAVITZIANOS, *op. cit*., vol 1, p. 75.

[5] *Ibid*., *op. cit*., vol. 1, p. 78.

[6] Décret royal publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 238 du 5 juillet 1915.

[7] Voir ZAVITZIANOS, *op. cit*., vol. 1, p. 91.

[8] Voir *supra*, p. 80.

[9] *Ibid*..

remplacé par un Gouvernement Zaïmis rassemblant en son sein les dirigeants politiques antivenizelistes. Conscient d'être minoritaire au Parlement, Zaïmis sollicita et obtint la tolérance du parti libéral[1]. La Chambre « Tolérait le Gouvernement et accordait son concours, se saisissant et votant seulement des projets de lois très urgents ou imposés par les besoins du service. »[2]

Cet équilibre précaire fut rompu dans la soirée du 21 octobre 1915. Un projet de loi était en délibération devant la Chambre. Il concernait les indemnités de mobilisation des officiers. Rien n'était prévu pour la troupe, et la différence entre celles attribuées aux officiers subalternes et celles accordées à leurs homologues supérieurs et généraux était choquante. Le député libéral de Larissa, G. Vlachos, en fit l'observation en ajoutant que ce projet de loi « était soumis sans pudeur. »

Les paroles du député de Larissa provoquèrent l'ire du ministre de la Guerre, le général Giannakitsas, qui réagit en adoptant une attitude incompatible avec le lieu, ce qui à son tour irrita la majorité parlementaire libérale. Par deux fois, Vlachos, à la demande d'abord du vice-président Alavanos qui dirigeait les débats au moment de l'incident, et ensuite de celle du président Zavitzianos qui reprit la direction de la séance, retira les paroles prononcées. Le général Giannakitsas quitta pourtant la salle avec des effets de képi et de sabre, ayant déclaré qu'il n'y avait plus de place pour lui dans l'enceinte. Son attitude antiparlementaire choqua la majorité libérale. Eleftherios Venizelos demanda que le général-ministre exprimât des regrets pour son comportement. Le général ne le fit pas. Les débats se prolongèrent dans la nuit. Ils dépassèrent le cadre de l'incident pour inclure la situation politique et internationale. Des efforts de conciliation échouèrent. Le Gouvernement Zaïmis se déclara solidaire de son ministre, considérant qu'il n'avait pas offensé la Chambre des députés. La majorité parlementaire libérale en décida autrement et refusa la confiance au Gouvernement par 147 voix contre 114. Zaïmis déclara à l'aube qu'il allait remettre la démission de son cabinet au roi[3,4].

Le roi chargea Stefanos Skouloudis de former le nouveau gouvernement. La Chambre fut dissoute quelques jours après et les électeurs appelés aux urnes pour le 6 décembre 1915[5].

---

[1] Voir ZAVITZIANOS, *op. cit.*, vol. 1, pp. 92-94.

[2] *Ibid.*, vol. 1, p. 102.

[3] Sur l'incident Giannakitsas, voir ZAVITZIANOS, *op. cit.*, vol. 1, pp. 102-105 et VENTIRIS, *op. cit.*, vol. 2, pp. 61-64, qui vont plus loin dans le fond que le *Journal des débats*.

[4] Pour Giannakitsas lui-même, il y eut la suite immédiate suivante : le roi fit de lui son aide de camp général et lui remit en personne les insignes de sa fonction.

Voir ZAVITZIANOS, *op. cit.*, vol. 1, p. 105 et VENTIRIS, *op. cit.*, vol. 2, p. 67.

[5] Par décret royal publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 403 du 29 octobre 1915. Il convoquait aussi la Chambre pour le 11 janvier 1916.

2 . Une dissolution royale

L'historien Ventiris résume l'attitude du parti antivenizeliste-royaliste à l'égard de la Chambre du 31 mai 1915, dans les phrases suivantes : « La Chambre du 31 mai les dérangeait. Ils devaient se débarrasser de sa présence. »[1] Ce fut donc la dissolution. Une dissolution royale ne tenant pas compte des circonstances, ignorant la majorité et la valeur des avis donnés et allant à l'encontre de la Constitution.

Au moment de la décision de procéder à la dissolution de la Chambre du 31 mai 1915 et à de nouvelles élections le 6 décembre de la même année, la guerre, devenue mondiale, est en cours depuis presque un an et demi. Elle se déroule en partie dans l'espace balkanique et l'espace méditerranéen, au voisinage immédiat de la Grèce. Parmi les pays engagés se trouvent la France, la Grande-Bretagne et la Russie, grandes puissances avec lesquelles elle entretient des liens importants et amicaux depuis son indépendance. La Serbie, pays allié à la Grèce, est en guerre. Participent aussi au conflit l'Empire Ottoman et la Bulgarie, puissances hostiles que de nombreux différends opposent à Athènes. Des troupes alliées se trouvent sur le territoire hellénique pour se porter au secours des Serbes. L'armée hellénique est mobilisée[2]. À l'intérieur, les tensions politiques entre royalistes et venizelistes, partisans d'un roi qui non seulement règne mais encore gouverne, et partisans de la souveraineté populaire, ceux convaincus de la victoire de l'Entente et ceux qui croient à celle des Empires centraux, deviennent de plus en plus graves, mettant les institutions à rude épreuve. Procéder à des élections était manifestement augmenter les risques encourus par l'État hellénique et réduire ses possibilités à y faire face.

Le Premier ministre démissionnaire Zaïmis avait conseillé au roi de ne pas dissoudre la Chambre et « d'éviter à tout prix les élections », dangereuses à cause de la situation internationale et du contexte politique interne, inutiles aussi, la volonté du peuple s'étant exprimée récemment et clairement. Il avait encore rappelé que 300 000 électeurs se trouvaient mobilisés[3].

Venizelos informa le roi que devant les conséquences néfastes d'une dissolution, conséquences évidentes, conséquences graves, il était disposé à tolérer un gouvernement

[1] Voir VENTIRIS, *op. cit.*, vol. 2, p. 62.
[2] Énumération de faits bien connus et n'ayant pas besoin d'être documentés.
[3] Voir ZAVITZIANOS, *op. cit.*, vol. 1, pp. 105-106 et VENTIRIS, *op. cit.*, vol. 2, p. 64.

présidé par une personnalité neutre comme Zaïmis[1]. Il lui fit aussi savoir que si finalement des élections avaient lieu, son parti s'abstiendrait[2]. Le roi ignora l'avis du Premier ministre démissionnaire, chef du parti majoritaire à la Chambre et dans le pays. Il choisit la dissolution et Skouloudis comme président du Conseil[3]. Le roi trouva auprès de Dimitrios Gounaris, le dirigeant principal du monde politique antivenizeliste, une source d'inspiration et un soutien dans ces choix[4]. Pour l'aspect juridique de l'opération dissolution-élections, le roi demanda et obtint l'avis du professeur Georges Streït « qui la trouva constitutionnelle »[5].

En fait, le choix royal soulevait de graves objections sur sa constitutionnalité. Certes le roi, d'après la Constitution de 1911, « a le droit de dissoudre la Chambre »[6]. Mais pouvait-il en quelque sorte récidiver ? Pouvait-il récidiver pour la même raison ? Pouvait-il récidiver en l'espace de quelques mois ? Streït s'en tenait à une interprétation formelle de la Constitution, pour conclure que ce droit royal était illimité. Pour le limiter il aurait fallu qu'une coutume se formât en la matière et lui ne pouvait pas constater son existence[7]. Le professeur ajoutait que l'état de guerre qui entourait la Grèce et y débordait, permettait au roi de dépasser « quelque peu » les limites de ses droits[8]. Il faisait en quelque sorte du proverbe français *à la guerre comme à la guerre*, un principe pour le droit constitutionnel grec.

Ces conceptions étaient et restèrent marginales dans la théorie juridique hellénique, exprimée à l'époque des faits avec l'autorité de N.N. Saripolos. Pour lui, la dissolution est en vérité, est surtout, destinée à matérialiser un « *appel* au 'peuple souverain' [9]». Elle doit être utilisée pour veiller à ce que la chambre et le peuple soient en harmonie et que la première exprime la volonté du second[10]. Son hostilité à une double dissolution s'était manifestée en théorie, en même temps que la faveur du roi Constantin pour elle s'affirmait dans la pratique. Saripolos affirmait que celle-ci allait à l'encontre de la souveraineté populaire. Il évaluait avec justesse les conséquences que le processus pouvait avoir pour le chef de l'État qui s'y risquerait[11]. On voit mal en effet la volonté du peuple, élément fondamental de la Constitution de 1911, s'accommoder d'un tel traitement : voir la Chambre qu'elle venait d'élire, dissoute à

---

[1] Voir VENTIRIS, *op. cit*., vol. 2, pp. 64-65.
[2] *Ibid*. p. 66.
[3] Stefanos Skouloudis, personnalité des plus conservatrices, a droit à un portrait négatif absolu par VENTIRIS, *op. cit*., vol. 2, pp. 68-69.
[4] Voir ZAVITZIANOS, *op. cit*., vol. 1, p. 106 et VENTIRIS, *op. cit*., vol. 2, pp. 64-65.
[5] Voir VENTIRIS, *op. cit*., p. 64.
[6] Article 37.
[7] Voir VENTIRIS , *op. cit*., vol. 2, pp. 65-66.
[8] *Ibid*., p. 66.
[9] Voir SARIPOLOS, *Droit constitutionnel hellénique* (en grec), vol. 1, p. 522. Les italiques sont dans le texte.
[10] *Ibid*., p. 523, note 2.
[11] Voir l'opinion de N.N. Saripolos, déjà citée, *supra*, pp. 80-81.

nouveau, son choix annulé, la volonté d'un roi irresponsable se superposant, s'imposant, se substituant à la sienne.

Le professeur Sgouritsas reprendra plus tard et développera la même argumentation que N.N. Saripolos. La dissolution n'est pas un « droit personnel du Roi » pour « imposer une politique personnelle », « mais a le sens d'un appel au peuple ».[1]

La nature juridique et la dangerosité politique de la dissolution seront aussi démontrées en d'autres lieux. La France, par exemple, en fit l'expérience sous Charles X, et cette expérience sera exprimée par l'adage *dissolution sur dissolution ne vaut*[2]. Et la doctrine française du droit constitutionnel commentera : « Ce dernier signifie, en clair, que dès l'instant où le président en appelle au corps électoral, il s'engage par avance à respecter son verdict. Si l'on admettait le contraire […], le chef de l'État s'érigerait en supérieur du suffrage universel en cassant, ni plus ni moins, sa décision. »[3]

La pratique constitutionnelle à travers les États inclura dans maints textes des dispositions interdisant la double dissolution, consciente de sa nocivité. À commencer par celui de la Constitution allemande de 1919, dite de Weimar (article 25 de ce texte).

B – La rentrée des sortis

Dissoute, la Chambre du 31 mai 1915 sera pourtant rappelée à la vie comme suite et conséquence de l'évolution de la situation politique en Grèce.

1 . Raisons et justifications

Le Gouvernement d'Eleftherios Venizelos gouverne une Grèce réunifiée à partir de 1917[4] après l'éviction du roi Constantin[5]. La question de la résurrection de la Chambre du 31 mai 1915 avait été soulevée dès les négociations qui allaient mener à une solution de la crise hellénique. La demande fut endossée aussi par les puissances de l'Entente qui jugeaient

---

[1] Voir SGOURITSAS, *Droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 339.
[2] Voir GICQUEL (Jean), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, p. 410 et même page, note 23.
[3] *Ibid*., pp. 553-554.
[4] Le décret royal nommant Eleftherios Venizelos président du Conseil est publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 111 du 14 juin 1917.
[5] Constantin annonce son départ par une proclamation au peuple hellénique publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 98 du 30 mai 1917 et quittera le pays le 1er juin 1917.

sévèrement sa dissolution[1]. Une note à cet effet avait été remise à Zaïmis, cette fois Premier ministre du Gouvernement d'Athènes. Dans celle-ci, la Chambre du 31 mai, « seule est considérée par les Puissances garantes comme régulièrement élue »[2].

Mais c'est fondamentalement la volonté d'Eleftherios Venizelos qui restaura la Chambre dissoute. Ventiris écrit : « Il rejetait […] la dictature sans Chambre[3] ». Chef d'un parti libéral, il jugeait essentiel le maintien du cadre constitutionnel, dans la mesure où les circonstances exceptionnelles le rendaient possible. Pour cela l'existence d'une chambre était essentielle, irremplaçable. Un régime qui se voulait parlementaire ne pouvait se passer d'un parlement sans se désavouer D'ailleurs, une chambre était de la plus grande utilité comme instrument de légalisation de la prise du pouvoir par le Gouvernement Provisoire de Thessalonique sur tout le territoire de la Grèce.

Théoriquement, de nouvelles élections auraient donné une investiture populaire actualisée à Eleftherios Venizelos, couvrant son parcours depuis la formation du Gouvernement Provisoire[4] jusqu'à la réunification de l'État, lui renouvelant la confiance du peuple, approuvant aussi son programme pour l'avenir. Mais les raisons qui s'opposaient à des élections en décembre 1915 étaient toujours présentes et s'étaient même considérablement aggravées. La Grèce était maintenant non seulement mobilisée, mais en guerre. Une partie de son territoire était devenu un champ de bataille. Une autre était occupée par l'ennemi. L'appel aux urnes était impossible, inconcevable.

Le Gouvernement ne pouvait donc pas envisager des élections. Il n'était pas possible non plus de concevoir le parti libéral au pouvoir coexister avec la Chambre du 6 décembre 1915 qu'il avait déconseillée, contestée sur les plans politique et juridique et dont il était absent. Par contre, une collaboration était toute naturelle avec la Chambre du 31 mai 1915, qui avait une large majorité libérale décidée à soutenir le Gouvernement, lui aussi libéral. Cette Chambre devait donc revivre et se substituer à celle pour laquelle sa dissolution avait été prononcée. Cette résurrection revêtait aussi une dimension morale et consacrait une victoire de la souveraineté du peuple contre l'absolutisme du roi, de la Constitution contre l'arbitraire.

---

[1] « Une telle dissolution, arbitraire, anticonstitutionnelle, les Puissances protectrices avaient le droit et le devoir de la tenir pour inexistante, d'exiger en conséquence la convocation de cette Chambre de 1915, dissoute illégalement. »

Voir RECOULY, op. cit., p. 169.

[2] *Ibid*., p. 181.

[3] Voir VENTIRIS, *op. cit*., vol. 2, p. 369.

[4] Voir *supra*, p. 82.

Un décret royal révoqua donc celui qui avait prononcé la dissolution de la Chambre du 31 mai 1915[1]. Sous le terme modeste choisi, se profilait un authentique acte constitutionnel d'un Gouvernement disposant du pouvoir constituant mais préférant l'exercer discrètement sans lui donner son nom. Dans le trop bref texte du décret, il est simplement dit que : « Sur proposition du Conseil des ministres, nous révoquons le Décret Royal du 29 octobre 19 15 portant dissolution de la Chambre de la Vingtième Législature en tant que promulgué contrairement à la Constitution. » En conséquence, cette Chambre était convoquée pour une deuxième session ordinaire.

Si le texte du décret est bref, il est précédé d'un exposé des motifs bien plus long. Dans celui-ci, il est constaté que « Cet acte n'a pas en vérité son pareil dans notre histoire Parlementaire. » Il est constaté aussi que les circonstances « ne permettent pas le recours immédiat, dès maintenant, à une Assemblée Nationale [Constituante]. » L'exposé des motifs insiste sur la nécessité de lire et d'interpréter l'article 37 sur le droit du roi à dissoudre la Chambre à la lumière d'autres articles de la Constitution de 1911. Parmi eux, surtout l'article 21 déclarant que tous les pouvoirs émanent de la Nation et consacrant ainsi la souveraineté du peuple[2]. La dissolution est considérée comme un appel au peuple, « moyen par lequel la Chambre est maintenue en harmonie avec la confiance du Peuple. » La conclusion est que « La Chambre est dissoute non quand elle est en désaccord avec la volonté de la Couronne, mais quand elle l'est avec la volonté du Peuple, parce que c'est sa volonté à lui et non pas celle de la Couronne qui règle la politique des Gouvernements Parlementaires. » Donc, dans le cas de la dissolution de la Chambre du 31 mai 1915, l'ordre constitutionnel a été renversé, il doit être rétabli, le décret qui a été l'instrument du désordre devra disparaître. Il s'agit là d'une nécessité politique, juridique mais aussi morale.

Le nouveau pouvoir n'a pas voulu attacher d'autres conséquences à la révocation du décret de dissolution, au-delà du retour à la vie de la Chambre du 31 mai, montrant ainsi que là se trouvait l'intérêt et le but principal de l'opération-résurrection. Il se contenta pour cela de « retirer », de « révoquer », de « reprendre »[3] le décret qui avait prononcé la dissolution. Il ne l'a pas déclaré inexistant, il ne l'a pas annulé, il ne l'a pas abrogé. Ce choix semble avoir été délibéré. Le terme utilisé était moins tranché que les autres possibles. Et sans doute était-il plus facile à faire admettre au roi Alexandre. Lequel aurait hésité à mettre sa signature sous un texte condamnant d'une manière trop dure un acte de son père.

---

[1] Décret royal publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 126 du 30 juin 1917.
[2] Sur la tendance de la doctrine juridique hellénique à identifier la nation au peuple, voir *supra*, p. 51, note 1.
[3] Ce sont les traductions les plus adaptées au terme grec utilisé.

La raison qui causa la disparition du décret de dissolution, invoquée à cet effet, est sa promulgation contraire à la Constitution, condensé des raisons développées dans l'exposé des motifs. Ce qui faisait de lui un texte illégal. Mais il est évident qu'il s'agissait d'une illégalité très grave et très large. Une illégalité qui atteignait l'illégitimité.

Le professeur Daskalakis formulera des objections à la procédure suivie pour faire de la Chambre du 31 mai une « Chambre des Lazares ». Selon lui, de nouvelles élections ayant conduit à la formation d'une chambre et celle-ci « réalisant la situation juridique prévue, la révocation du Décret de dissolution et le rétablissement de la situation juridique antérieure » ne sont pas possibles[1]. Mais il faut bien pourtant constater qu'à pouvoir constituant rien d'impossible. Et c'était de ce pouvoir que disposait le Gouvernement d'El. Venizelos, au moment de la résurrection de la « Chambre des Lazares »

2 . Parcours et suites

La dissolution royale de la Chambre élue le 31 mai 1915 aurait pu faire d'elle une des assemblées législatives ayant eu une vie des plus courtes. Involontairement et indirectement pourtant, elle va lui assurer une longévité certaine, allant au-delà de la durée prévue pour une législature[2]. La résurrection compensa les effets de la dissolution.

La Chambre des Lazares remplit la mission pour laquelle elle avait été restaurée. Le Gouvernement Venizelos trouva en elle l'organe législatif avec lequel il pouvait coopérer. L'identité politique libérale commune, dominante dans les deux institutions, rendait cette coopération naturelle.

Cette Chambre va aussi contribuer à la légalisation de la phase intermédiaire par laquelle Eleftherios Venizelos accéda au pouvoir. Elle le fit surtout par la loi 849 « De l'abrogation ou de l'extension des décrets du Gouvernement Provisoire »[3] . Cette loi autorisait l'abrogation ou l'extension des décrets du Gouvernement Provisoire de Thessalonique en totalité ou en partie, par des décrets royaux, dans tout ou partie du reste de l'État. Elle contenait aussi des précisions sur la technique de l'extension de ces décrets dans ce qui avait été jusqu'alors le territoire du Gouvernement d'Athènes.

Le mandat de la Chambre du 31 mai 1915 expirait le 31 mai 1919. Quelques jours avant cette date, un décret prolongeait la durée de la législature de six mois, en suspendant en

[1] Voir DASKALAKIS (G. D.), *Histoire constitutionnelle hellénique 1921-1935* (en grec), p. 103.
[2] Quatre ans selon l'article 69 de la Constitution de 1911.
[3] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 189 du 5 septembre 1917.

même temps et pendant ce temps, les dispositions de l'article 69 de la Constitution[1]. Un décret qui suspend un article de la Constitution est bien plus que cela. C'est un acte constitutionnel qui ne dit pas son nom. Il se présente sous un autre que l'on juge juridiquement plus discret et politiquement plus adapté. La conscience de la véritable nature de ce texte apparaît à la fin du décret où il est dit qu'il sera soumis à la future Assemblée Nationale (Constituante) pour ratification.

Un exposé des motifs dans le même *Journal du Gouvernement*, expliquait les raisons de la prolongation de la législature, Pour la Grèce la guerre continue, l'armée est toujours mobilisée[2]. On espère que prochainement, de nouveaux territoires feront partie de la Grèce et leurs populations devront être représentées dans la future Assemblée. Celle-ci est considérée comme nécessaire pour mettre fin au désordre constitutionnel résultant des événements survenus au cours de la guerre et qui ont divisé le pays. Il est intéressant de noter que l'exposé des motifs, pour démontrer le bien-fondé de la prolongation de la durée du mandat d'une Chambre en temps de guerre, cite comme exemple la France et sa loi du 31 décembre 1917.

Les six mois de la prolongation ne suffiront pas. Un autre décret lui accordera quatre mois de plus[3].Trois autres mois viendront s'ajouter encore par un décret ultérieur[4]. Une ultime prolongation de trois mois viendra mettre le point final à la Chambre du 31 mai 1915 dite des Lazares[5].

Si on n'avait pas voulu attribuer à la résurrection de cette Chambre d'autres conséquences juridiques par le décret annulant sa dissolution, il était naturel que des particuliers, eux, cherchent à lui en accorder. Ainsi a-t-il été soutenu devant la justice que la révocation de la dissolution de la Chambre du 31 mai 1915, entraînait la non-existence en droit de celle du 6 décembre de la même année et donc compromettait la validité des actes qu'elle avait pu faire.

La Cour de Cassation rejeta ce point de vue[6]. Pour elle, la Chambre du 6 décembre 1915, jusqu'à la résurrection de la précédente, « existait en fait, vers l'extérieur, en tant que pouvoir établi dans l'État. » Ses actes étaient donc juridiquement parfaitement valides. De l'avis des juges, il n'était pas dans les intentions de ceux qui firent le décret révoquant celui

---

[1] Décret publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 115 du 28 mai 1919.
[2] Les hostilités ne se termineront pas pour ce pays le 11 novembre 1918. Le 2 mai 1919, les troupes helléniques vont débarquer à Smyrne. La campagne d'Asie Mineure va commencer.
[3] Décret publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 255 du 28 novembre 1919.
[4] Décret publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 73 du 26 mars 1920.
[5] Décret publié dans la *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 141 du 29 juin 1920.
[6] Voir l'arrêt 253/1917, sect. B dans *Thémis*, 29ème année pp. 37-38.

qui avait dissout la Chambre du 31 mai 1915, d'aller plus loin que la résurrection de celle-ci. Il n'était pas question de porter atteinte à l'œuvre législative de sa remplaçante provisoire. Si tel avait été leur but, il aurait été clairement exprimé en annulant ses actes et prévu des mesures pour pallier les conséquences juridiques de cette annulation. Donc, si la Chambre du 6 décembre 1915 disparaît, son œuvre reste valide.

À son tour, l'œuvre de la Chambre des Lazares fut mise en cause devant la justice et le pouvoir politique issu des élections du 1er novembre 1920. La Justice eut à statuer sur la validité de ses actes, contestée devant elle. La Cour d'Appel de Patras, devant laquelle une loi de la Chambre ressuscitée était mise en cause comme « loi contraire à la Constitution, votée par une Chambre inexistante », observait que bien des lois de la même origine avaient été « formellement et tacitement approuvées et reconnues » par l'Assemblée Constituante qui avait suivi. La Cour concluait à la validité de la loi et à l'existence du législateur[1]. La Cour d'Appel d'Athènes, devant un cas similaire, arriva à la même conclusion par une autre voie. À l'argument que la loi contestée avait été votée « par une Chambre constitutionnellement dissoute et non constitutionnellement ressuscitée », donc dépourvue de validité, la Cour répondit qu'il appartenait à l'Assemblée Constituante existante « d'annuler ou d'abroger ou de ratifier des lois votées dans de telles conditions extraordinaires et anormales », et en plus ayant eu déjà une large application. La Justice attendra le pouvoir constituant et jusqu'à ce qu'il se décide, elle continuera à considérer ces lois comme valides[2]. La Chambre de Cassation, elle, reconnut que la Chambre ressuscitée avait effectivement existé et remarqua que ses lois avaient été aussi été indirectement reconnues par la Troisième Assemblée Constituante qui avait procédé à la modification de leurs dispositions[3].

La question de la nature juridique de la Chambre des Lazares et de sa législation fut effectivement soulevée au sein de la Troisième Assemblée Constituante dominée par l'antivenizelisme. Il en fut surtout question lors de la séance du 10 mars 1922[4]. Pour certains membres de l'Assemblée, la Chambre des Lazares est une « fausse Chambre » et ses lois nulles et de nul effet. Le Premier ministre Gounaris s'y opposa. Il invoqua l'impraticabilité et même l'impossibilité d'une telle mesure. Il rappela qu'il s'agissait d'une législation nombreuse, appliquée pendant des années. Il cita une loi sur le divorce : « Direz-vous que les

---

[1] Arrêt 29/23 publié dans *Thémis*, 34ème année, pp. 154-156.
[2] Arrêt 404/1921, publié dans *Thémis*, 32ème année, pp. 521-524.
[3] Arrêt déjà cité *supra*, p. 158 et note 5, même page.
[4] Voir *Praktika ton Synedriaseon tis Gamma en Athinais Syntaktikis Synelefseos ton Ellinon* [Comptes-rendus des séances de la Troisième Asssemblée Constituante des Hellènes] (1920-1921-1922), fasc. 3, Athènes, Imprimerie Nationale, 1922, pp. 1813-1819.

divorces prononcés sont nuls, que les mariages contractés sont nuls et les enfants nés d'eux nuls ? »

La Chambre des Lazares et son œuvre législative finiront par être reconnues, de mauvaise grâce peut-être, mais reconnues, même par leurs adversaires.

§ 2 . Le cas de l'amiral Koundouriotis, président de la République en 1925/1926

La prise du pouvoir par le général Pangalos se déroule tandis que la Grèce est une République. Celle-ci a un président, l'amiral Koundouriotis, qui d'abord se résigne à accepter le fait accompli. Puis il prend ses distances et démissionne. À la chute du dictateur, il reprend ses fonctions, légalisant la prise du pouvoir par le général Kondylis.

A – « Se soumettre ou se démettre »

Gambetta mettait le maréchal de Mac Mahon devant un dilemme. L'amiral Koundouriotis, lui, fit successivement les deux choix possibles.

1 . Se soumettre

L'amiral Pavlos Koundouriotis naquit à Hydra en 1855. Il mourut à Athènes en 1935. Descendant d'une famille éminente de son île natale, qui se distingua pendant la guerre d'Indépendance contre les Turcs, il fit une brillante carrière dans la marine hellénique. Il s'illustra comme commandant de la flotte pendant les guerres balkaniques. Par deux fois, il battit la flotte ottomane. Proche collaborateur de Venizelos, il fait partie du triumvirat qui va s'installer à Thessalonique[1]. À la mort du roi Alexandre, il est élu régent par 138 voix sur 141 le 15 octobre 1920, par la Chambre des Lazares qui, dissoute dans la perspective des élections du 1er novembre 1920, est convoquée à nouveau pour cet événement[2]. Le résultat des élections mettra fin à sa régence. Il sera à nouveau régent au départ du roi Georges II, par une « Décision de la Révolution » de la « Révolution de 1922 »[3, 4].

À la proclamation de la République, l'amiral Koundouriotis sera invité à continuer à exercer les fonctions de chef de l'État, sous un autre titre, par l'article 4 de la Résolution de la

[1] Voir *supra*, pp. 197-199.
[2] Voir PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 1, pp. 637-638.
[3] Voir cette décision dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 370 du 19 décembre 1923.
[4] Sur la « Révolution de 1922 », voir *supra*, pp. 200-202.

Quatrième Assemblée Constituante instaurant le nouveau régime[1]. C'est ainsi qu'il se trouvera président de la République quand le général Pangalos usurpera le pouvoir[2]. Le général adressera au président de la République une lettre lui demandant la démission du Gouvernement d'Andreas Michalakopoulos, soulignant le risque de versement de sang « doublement fraternel » grec et républicain[3]. Un message analogue fut adressé au président de la République ainsi qu'au Premier ministre par l'officier de marine qui avait pris le commandement de la flotte pour le compte de Pangalos[4].

Le courage personnel de l'amiral Koundouriotis était légendaire, maintes fois prouvé au combat. Mais il était chef d'État d'une république parlementaire. Si le Coup d'État du général Pangalos se déroule avec une certaine lenteur[5], la réaction du Gouvernement sera inadaptée. Deux réunions auront lieu sous la présidence de l'amiral, la première à son domicile, la seconde au palais présidentiel. Elles dureront des heures, avec la participation du Premier ministre, de ministres et de chefs politiques, dont le nombre, de la première à la deuxième, augmentera À laquelle deuxième d'ailleurs siégeront aussi des militaires. Le Premier ministre remettra sa démission, n'ayant pas réussi à obtenir le soutien d'autres chefs politiques, par leur participation à son Gouvernement, pour combattre la rébellion. Mais il se révèle difficile de trouver un successeur à Michalakopoulos.

Dans ces conditions, il n'était pas évident de s'opposer à Pangalos. L'amiral Koundouriotis envisagea de présenter sa propre démission. La mission de former un nouveau gouvernement, après avoir fait un passage par les mains du général Kondylis, passa à celles de Papanastasiou, qui l'accepta en déclarant vouloir arriver à un accord avec les rebelles. Il envisageait de les inclure dans son gouvernement. Mais le général Pangalos voulait le pouvoir pour lui. Convoqué par Koundouriotis et invité à arriver à un compromis, Pangalos refusa. Papanastasiou se désista[6]. Et le général rebelle fut installé au pouvoir selon les formes, par un décret présidentiel portant les signatures de Koundouriotis et de Michalakopoulos[7].

Le président avait dû composer. Mais il ne faisait que se conformer à l'état d'esprit d'une grande partie du personnel politique hellénique. Celui-ci, après une série d'interventions des militaires, semble avoir eu à leur égard la même réaction excédée que

---

[1] Résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 64 du 25 mars 1924.
[2] Voir *supra*, pp. 55-57.
[3] Voir le texte de la lettre dans VRATSANOS, *op. cit.*, pp. 304-305.
[4] Voir *ibid.*, p. 304.
[5] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, pp. 278-282.
[6] Sur ces événements, voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres* 1923-1940 (en grec), vol. 1, pp. 281-282 et 285-287.
[7] Voir *supra*, p. 55.

l'homme politique espagnol Antonio Maura y Montaner s'exclamant dans des circonstances analogues « Que gouvernent donc ceux qui nous empêchent de gouverner ! »[1]

L'amiral Koundouriotis continua d'assumer ses fonctions dans l'ordre nouveau créé par le général Pangalos. Il est probable qu'il voulut éviter une effusion de sang qui aurait été effectivement « doublement fraternel », hellénique mais aussi de personnes partageant les mêmes convictions venizelistes et républicaines, et les mêmes luttes communes jusqu'à une date récente. Le flottement du Gouvernement, les tergiversations du monde politique, n'étaient pas de nature à l'inciter à une attitude intransigeante envers Pangalos. La conviction qu'il pouvait contrôler la situation et dénouer, à plus ou moins court terme, la crise en épargnant des conséquences graves au pays dut aussi compter. La suite des événements ne devait pas se conformer aux expectatives de l'amiral.

Le général Pangalos poursuivit son parcours vers le pouvoir personnel et absolu. Le chef de l'État participera par son consentement et sa signature à certaines étapes du parcours. C'est lui qui fera, avec le Conseil des ministres, publier, le 29 septembre 1925, une Constitution adaptée par Pangalos à ses besoins[2]. Le lendemain était publié dans le *Journal du Gouvernement* suivant, un décret avec les mêmes signataires, par lequel était dissoute la Quatrième Assemblée Constituante. Il était précédé d'une proclamation-exposé des motifs signée par le seul général Pangalos. Cette dissolution est qualifiée de « putschiste » par Sgouritsas[3]. Alivizatos la considère comme « arbitraire »[4]. Le pouvoir exécutif constitué n'aurait pas dû porter atteinte au pouvoir constituant dont était dépositaire l'Assemblée. Il est vrai que dans ce cas, le pouvoir exécutif était plus constituant que constitué. Il est vrai encore que l'Assemblée avait vu sa popularité fortement décliner[5]. Par la suite, l'amiral Koundouriotis adoptera une attitude différente, qui le conduira à la démission. En effet, se soumettre est parfois se compromettre.

2 . Se démettre

Le général Pangalos manifeste sa détermination à consolider son pouvoir et à le rendre absolu, exclusif, permanent et personnel. Des promesses, ayant pourtant revêtu la forme légale et devant matérialiser le retour à la normalité, ne furent pas tenues.

---

[1] Voir FINER, *op. cit*., pp. 152-153.
[2] Voir *supra* p. 56. Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 274 du 29 septembre 1925.
[3] Voir SGOURITSAS, *Droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 151.
[4] Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis…* (en grec), p. 259.
[5] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, p. 296.

Le critère le plus convaincant des bonnes intentions du général envers un rétablissement de la démocratie parlementaire n'aurait pu être que la proclamation d'élections pour une chambre. Encore aurait-il fallu que leur proclamation soit suivie de leur déroulement. Or Pangalos va procéder d'une manière qu'il croit d'un côté de nature à rassurer l'opinion publique en l'incitant à patienter, et de l'autre en mesure de rendre l'échéance aussi lointaine dans le temps que faire se peut. En octobre 1925 il va, par décret, inviter les électeurs aux urnes pour le 7 mars 1926, c'est-à-dire plusieurs mois après[1]. Les élections n'auront finalement pas lieu.

Pour les élections au Sénat, il sera procédé autrement. Le poids de ce corps législatif étant moindre, la demande pour sa constitution l'était aussi[2]. Pangalos s'occupa de la question après ses démarches faisant miroiter les perspectives d'une élection pour une chambre des députés. Un « décret constitutionnel » porta « Sur la première constitution du Sénat. »[3] Ses dispositions s'écartaient d'une manière notable de ce que prévoyait en la matière la Constitution que la dictature venait d'imposer. D'autres textes concernant le futur sénat suivirent, destinés à convaincre l'opinion publique du sérieux des intentions du pouvoir pour ces élections. Un décret législatif en fixa la date au 10 janvier 1926[4]. Pourtant, la veille, par un autre, elles furent reportées[5]. Il était évident que le général Pangalos refusait la création de centres du pouvoir susceptibles de porter ombrage à son pouvoir personnel. Cela était aussi évident pour l'amiral Koundouriotis.

D'ailleurs, déjà le 4 janvier 1926, le dictateur avait fait connaître par une proclamation[6], sa volonté de ne plus accepter de limites à son pouvoir. Une des conséquences de cette évolution était que le rôle du président de la République était réduit à l'extrême[7]. L'amiral Koundouriotis en était conscient.

Le régime du général Pangalos égrena les échecs pratiquement dans tous les domaines importants de l'autorité étatique. Il ne put racheter par un succès quelconque sa façon d'avoir accédé au pouvoir ni sa façon de l'exercer.

---

[1] Le décret sera publié une première fois au *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 311 du 19 octobre 1925 et publié à nouveau dans le N° 328 du 28 octobre de la même année. La raison invoquée : la première publication était « erronée ». En fait l' « erreur » consistait en la présence dans celle-ci de la signature d'un ministre dont on avait anticipé l'accord. Mais lui voulait des élections à une date plus rapprochée. Il démissionna.

[2] Il faut ajouter que le Sénat avait disparu depuis plusieurs décennies ; depuis la fin du règne du roi Othon.

[3] Décret constitutionnel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A n° 377, du 28 novembre 1925.

[4] Décret législatif publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n°384 du 3 décembre 1925.

[5] Décret législatif publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 9 du 9 janvier 1926.

[6] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A,, n° 1 du 4 janvier 1926.

[7] Dafnis écrit ; « Le président de la République demeurait en tant que personne décorative. »
Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, p. 309.

Son irrespect des droits de l'homme dépassa même ce que l'on aurait pu attendre d'une dictature gouvernant, l'état de siège étant proclamé. Contrairement à la Constitution, on vit appliquer une loi pénale rétroactivement pour condamner à mort par pendaison des personnes ayant détourné les deniers de l'État, peine prononcée par une cour spéciale[1]. Le président de la cour et les deux juges ayant été mis en minorité firent une démarche auprès du président de la République pour que soit épargnée la vie des condamnés. Elle n'eut qu'un résultat très partiel[2]. Une autre particularité juridique du régime fut un décret législatif « De l'amnistie de brigands tuant un brigand etc. », qui était effectivement ce que son nom indique[3]. Il dénotait une conception fâcheuse de la justice et de l'ordre public.

La politique économique et financière de Pangalos conduisit à une situation catastrophique. Le régime fut contraint d'imposer un emprunt obligatoire le 24 janvier 1926. Les billets de banque furent amputés du quart et perdirent le quart de leur valeur. La partie découpée devenait une obligation d'un emprunt forcé, d'un montant égal à la somme prélevée[4].

Dans le domaine de la politique extérieure, le général-dictateur fit preuve d'amateurisme et d'aventurisme. Ces deux caractéristiques se manifestèrent d'une façon toute particulière lors de l'incident gréco-bulgare d'octobre 1925. L'attaque par les Bulgares d'un poste-frontière hellénique donna à Pangalos l'occasion de réagir sans retenue. L'armée grecque pénétra en territoire bulgare. La Société des Nations, saisie de l'incident, donna tort à la Grèce, qui dut indemniser l'État voisin[5].

La volonté de Pangalos de rester au pouvoir et de l'exercer sans restriction en ne laissant pas entrevoir une fin, dressa contre le dictateur la totalité du monde politique. Celui-ci manifesta son mécontentement de toutes les manières et à toute occasion. Les occasions, d'ailleurs, étaient nombreuses puisque le régime les créait avec une certaine facilité. La dictature sévit contre les opposants qui furent souvent arrêtés et déportés. Parmi eux des hommes politiques de premier plan, anciens Premiers ministres inclus[6]. Le malaise passa de

---

[1] Les articles 7 et 8 de la Constitution disposaient que :
« Art. 7. Aucune peine n'est infligée qui n'aurait pas été préalablement déterminée par une loi. »
« Art. 8. Nul n'est soustrait contre sa volonté à ses juges naturels. »

[2] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923*-1940 (en grec), vol. 1, pp. 293-294.

[3] Décret législatif paru dans le *Journal du Gouvernement*, fasc . A, n° 358 du 17 novembre 1925.

[4] Voir VEREMIS (Thanos M.), *Ta oikonomika provlimata tis diktatorias tou Th. Pangalou* [Les problèmes économiques de la dictature de Th. Pangalos], Athènes, s. éd., 1981, pp. 53-55.
Voir encore DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, p. 310.

[5] Voir BARROS (James), *The League of Nations and the Great Powers*. *The Greek-Bulgarian Incident 1925*, Oxford, Clarendon Press, 1970.
Voir aussi DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, pp. 302-305.

[6] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres* (en grec), vol. 1, pp. 301-302 et 311-312.

l'opinion publique et des politiciens aux forces armées. Plusieurs conspirations militaires s'organisèrent sans aboutir[1]. La discipline, force principale des armées, semblait être une victime importante de la dictature militaire. L'amiral Koundouriotis, conscient de la situation, déçu et désespérant du régime de Pangalos, démissionna le 15 mars 1926. « Par sa démission, Koundouriotis voulait obliger Pangalos à abandonner le pouvoir. »[2]

B – Substitution et Restauration

Le général Pangalos voudra se substituer à l'amiral Koundouriotis. Il y parviendra provisoirement, mais échouera finalement. L'amiral sera restauré pour œuvrer à légaliser ceux qui ont renversé le général.

1 . Substitution

Les espérances de l'amiral Koundouriotis seront déçues. Pangalos ne se sentira pas obligé d'abandonner le pouvoir par sa démission. Au contraire il se sentira autorisé à profiter de celle-ci pour l'agrandir. Certes, d'abord surpris par l'attitude de l'amiral, le général va attendre trois jours pour la rendre publique[3].

Il aura alors, comme première réaction, l'idée de présenter la démission de Koundoriotis, non pas pour ce qu'elle était vraiment, un acte de désapprobation de son pouvoir et une invitation à l'abréger, mais pour bien autre chose. Il va donc déclarer que la démission du chef de l'État est due à son état de santé :

> « Il est connu que M. Koundouriotis depuis longtemps avait, à plusieurs reprises, manifesté son désir de démissionner. Bien que l'état de sa santé et sa fatigue très évidente pour ses visiteurs imposât la réalisation de son désir, malgré cela, sur ma prière, il accepta de rester à son poste. Aujourd'hui, par une lettre et oralement, il m'a déclaré que l'état de sa santé l'obligeait à réaliser sa décision concernant sa démission. »[4]

Le général ajoutait que sur sa prière, le général continuerait à exercer ses fonctions jusqu'aux élections présidentielles prévues pour le 4 avril 1926[5].

---

[1] *Ibid.*
[2] *Ibid.*, p. 312.
[3] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923* (en grec), vol. 1, p. 312.
[4] Voir PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 2, p. 123.
[5] *Ibid.*

En effet, le président de la République ayant démissionné, il devait être remplacé. Pangalos, donc, peut et veut se présenter pour être ce remplaçant. Mais il y a des difficultés qu'il va contourner, des dispositions qu'il va tourner en sa faveur, des procédures qu'il va détourner. Conformément à la Constitution que le général a fait adopter, il y a à peine quelques mois, en septembre 1925, le président de la République était élu par les deux corps législatifs, Chambre et Sénat, en séance commune[1]. Mais par les soins du dictateur, des élections n'ayant pas eu lieu, il n'y a ni députés ni sénateurs pour désigner le chef de l'État.

Ce vide juridique artificiel et délibéré, le général Pangalos va le combler par une décision constitutionnelle[2]. La procédure prévue par la Constitution est mise à l'écart. Le président de la République sera élu directement par le peuple. Cette décision contenait d'autres dispositions destinées à servir les intérêts personnels, dans le sens le plus étroit, du dictateur. Ainsi, selon le deuxième alinéa de l'article 3, ne pouvaient être candidats à la présidence les personnes ayant moins de 45 ans et plus de 65. Cette disposition écartait de la contestation certains concurrents que Pangalos redoutait particulièrement et voulait donc éliminer[3].

L'adoption de l'élection du chef de l'État au suffrage universel devait être pour Pangalos « le premier pas pour l'introduction du système américain en Grèce. »[4] En effet, il considérait que la place faite au président dans la Constitution des États-Unis lui convenait bien mieux que celle de son homologue d'une république parlementaire inspirée de la IIIème République. La démission de l'amiral Koundouriotis lui donnait l'occasion de matérialiser ce transfert, cette réception en Grèce du droit constitutionnel américain, qui lui permettrait de donner une forme juridique plus appropriée à sa conception du pouvoir. Il se tourna vers plusieurs professeurs de la faculté de droit de l'Université d'Athènes pour obtenir leur concours technique dans sa démarche. D'une manière ou d'une autre, directe ou indirecte, ils refusèrent. Dafnis rapporte qu'« ils indiquèrent qu'un tel changement était impossible sans le consentement du peuple. »[5]

Le général Pangalos dut restreindre provisoirement ses ambitions constitutionnelles pour se concentrer sur le succès de sa campagne électorale et sur la magistrature qu'il espérait exercer prochainement. Mais il faut encore signaler qu'un effort fut fait dans ce cadre, pour

---

[1] Article 65.
[2] Décision constitutionnelle publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 95 du 18 mars 1926.
[3] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, pp. 312-313.
Dafnis avance que la limite de 65 ans était destinée à rendre impossible une candidature de Koundouriotis ou de Zaïmis. Il ajoute que Pangalos n'aurait pas hésité à la réduire à 60 ans si Venizelos avait manifesté son intention de se présenter.
[4] *Ibid.* p. 313.
[5] *Ibid.,* pp. 313-314.

porter atteinte à la qualité de la fonction exercée par l'amiral Koundouriotis. On commença à faire mention de lui comme d'un président « provisoire » de la République[1]. Ainsi le dictateur se donnait-il l'avantage d'être, par rapport à son prédécesseur, « définitif ».

Une série de décisions constitutionnelles précédèrent les élections, dont le but était de faciliter la victoire du dictateur. Deux porteront le même intitulé : « De la modification de dispositions de la Décision Constitutionnelle du 18 mars 1926 'de l'élection du président de la République' ». La première[2] destinée, selon l'exposé des motifs, « à assurer la manifestation authentique de la volonté populaire, d'un côté par la participation de tous les citoyens ayant droit, si possible, et de l'autre en évitant le vote de ceux qui n'ont pas droit et le double vote, » permettait le vote d'un nombre important de personnes dans des conditions s'écartant des procédures établies. La deuxième supprimait, pour ces élections, la présence de représentants des candidats dans les bureaux de vote[3]. Elle est sans exposé de motifs, les vrais motifs étant si évidents qu'il était impossible, dans ce cas, de les cacher par des faux. La troisième décision constitutionnelle traitait « Du vote des militaires aux élections du Président de la République »[4] . Sans exposé des motifs, elle non plus, elle veillait à ce que ce groupe d'électeurs soit particulièrement bien encadré et singularisé, rendu plus vulnérable encore aux volontés de la hiérarchie. On note, d'ailleurs, qu'elle fut publiée la veille du premier jour des élections.

Pangalos sera élu par 782.589 voix contre 56.126 pour son adversaire Demertzis[5].

2 . Restauration

Le général Kondylis mit fin à la dictature du général Pangalos le 22 août 1926. Dans la proclamation adressée « Au peuple hellénique » qu'il signe comme « Le chef » (sous-entendu « de la révolution »), il déclare : « Dès l'arrivée de l'amiral M. P. Koundouriotis, Président de la République, je formerai un Gouvernement de Confiance Nationale. »[6] Au renversement du

---

[1] Voir, par exemple, la décision constitutionnelle « De la signature des Décrets Législatifs et Présidentiels » publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 122 du 26 avril 1926.

Disons que l'amiral Koundouriotis aurait pu être qualifié plus exactement de président « intermédiaire ».

[2] Publiée dans le Journal du Gouvernement, fasc. A, n° 109 du 29 mars 1926.

[3] Décision constitutionnelle publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 112 du 31 mars 1926.

[4] Décision constitutionnelle publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 116 du 3 avril 1926.

[5] Voir PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROSIZIS, *op. cit.*, vol. 2, p. 126.

[6] Proclamation publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 282 a du 22 août 1926.

dictateur, l'amiral se trouvait en son île natale de Hydra. Kondylis lui télégraphia de revenir dans la capitale « et d'assumer ses devoirs en tant que président de la République »[1].

Donc Koundouriotis, pour Kondylis, et pas seulement, était toujours le président de la République et n'avait jamais cessé de l'être. Pangalos ne l'était jamais devenu vraiment, restant un usurpateur. L'amiral avait toujours été le chef de l'État, même quand le dictateur croyait l'être. Il était maintenant jugé nécessaire pour légaliser le nouveau pouvoir. À commencer pour la formation du Gouvernement Kondylis.

Mais le retour de Koundouriotis n'était pas seulement le fait du général Kondylis. Celui-ci va convoquer les chefs politiques à plusieurs réunions. La deuxième sera présidée par Koundouriotis. Au cours de celle-ci, l'initiative fut confirmée par le personnel politique qui invita l'amiral à faire connaître ce développement à la population par une proclamation[2]. Koundouriotis procéda de la manière suggérée.

La proclamation était brève : « La dictature ayant été abolie, je reprends l'exercice de mes devoirs Présidentiels auxquels me plaça la Quatrième Assemblée Nationale des Hellènes. »[3] L'amiral liait la reprise de l'exercice de ses fonctions à l'abolition de la dictature. La première était expliquée, justifiée par la seconde. Elle en était une conséquence allant de soi.

Une première observation serait que l'instauration de la dictature n'avait pas eu l'effet contraire. Elle n'avait pas entraîné la démission du Président de la République. Nous avons vu que le processus d'imposition du régime du général Pangalos avait connu plusieurs étapes, plusieurs phases[4]. Mais le caractère du régime était évident dès les débuts. L'amiral pouvait espérer que la dictature évoluerait et même prendrait fin. Il ne pouvait ignorer pourtant son existence. Il n'avait pas alors jugé devoir démissionner. Il n'était arrivé à cette décision qu'après un certain temps. Sans doute Koundouriotis reprit-il plus facilement sa charge qu'il ne l'avait quittée.

Une deuxième observation concerne la référence à la Quatrième Assemblée Constituante. Celle qui avait fait de l'amiral Koundouriotis un président de la République. Or cette Assemblée avait été dissoute. Sa dissolution, signée par l'amiral, avait été un point important du parcours du général Pangalos vers le pouvoir absolu. La fin de la dictature n'amena pas la restauration de l'Assemblée, contrairement à ce qui s'était passé dans le cas du chef de l'État. Les raisons en étaient, comme très souvent il advient dans les situations où le

---

[1] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, p. 329.
[2] *Ibid*., p. 335.
[3] Proclamation publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 283 du 24 août 1926.
[4] Voir *supra*, pp. 55-57.

droit constitutionnel intermédiaire se manifeste, plus politiques que juridiques. La souveraineté populaire devant exercer ses droits, après les avoir retrouvés, dans les plus brefs délais, il ne semblait ni nécessaire ni opportun de redonner vie, pour une période très courte à une assemblée défunte.

De celle-ci, d'ailleurs, une importante partie du monde politique était absente pour cause d'abstention aux élections dont elle était issue[1]. Ensuite elle ne reflétait plus les clivages du corps électoral. En effet, de nouvelles élections eurent lieu le 7 novembre 1926. Ainsi des solutions différentes furent-elles adoptées pour les deux institutions qu'étaient la présidence de la République et l'Assemblée.

Devant la Chambre élue le 7 novembre, l'amiral répéta ce qu'il avait dit dans sa proclamation au peuple trois mois auparavant :

> Ayant assumé après l'abolition de la Dictature l'exercice de mes devoirs Présidentiels, auxquels me plaça le vote de la Quatrième Assemblée Nationale des Hellènes, j'ai cherché par le Gouvernement de mon choix à ramener le Pays à la normalité politique et par le déroulement d'élections libres et dans les délais les plus courts possibles de rétablir le fonctionnement du Régime Parlementaire de la République Hellénique.[2]

Ce texte montre le rôle de légalisation qui fut celui de Koundouriotis après la chute de la dictature. Effectivement, il nomma Premier ministre le chef de la révolution contre Pangalos, le général Kondylis[3]. L'amiral ne mentionne pourtant pas dans son exposé le fait qu'il a aussi signé la publication d'une nouvelle Constitution[4]. En fait, il s'agissait de la version originale d'un projet établi par une commission constitutionnelle de la Quatrième Assemblée. Pangalos avait adapté ce texte à ses propres désirs et l'avait publié sous la signature du président de la République, amiral Koundouriotis[5] . La deuxième publication était expurgée des modifications inspirées par Pangalos, qui avaient dénaturé la version originale. Ainsi les circonstances firent que sur ce point, évidemment d'une certaine importance, Koundouriotis contribua à défaire ce qu'il avait contribué à faire. Par contre c'est bien avec raison qu'il évoque son rôle dans le rétablissement du régime parlementaire républicain. Il contribua à

---

[1] Les partis antivenizelistes s'abstinrent des élections du 16 décembre 1923.
Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, pp. 188-189.

[2] Voir PANTELIS, GEROZISIS, KOUTSOUMPINAS, *op. cit*., vol. 2, p. 150.

[3] Par un décret publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 285 du 26 août 1926.
Voir aussi *supra*, p. 187 et même page note 3.

[4] Texte publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 334 du 22 septembre 1926.

[5] Texte publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 274 du 29 septembre 1925.
Voir aussi *supra*, p. 56 et note 7, même page.

l'environnement politique et au cadre juridique qui permirent des élections irréprochables[1]. Lesquelles menèrent effectivement à une vie politique normale.

Certes, plusieurs constructions juridiques sont possibles pour expliquer ce qui précède. La démission de l'amiral était nulle et de nulle effet parce qu'elle aurait été le résultat d'une contrainte directe, ou indirecte, ou parce qu'elle fut adressée à un usurpateur illégal et illégitime. La restauration de l'amiral Koundouriotis pourrait être aussi la conséquence de l'exercice du pouvoir constituant par le nouveau régime du général Kondylis. Mais la nature particulière et passagère du droit constitutionnel intermédiaire accorde une importance relative aux considérations et constructions juridiques théoriques. Souvent il n'a même pas le temps de leur donner les éléments nécessaires à leur élaboration.

[1] Dafnis écrit : « Les élections du 7 novembre se déroulèrent de manière exemplaire. Aucune anomalie ne fut notée, et le Gouvernement Kondylis observa une neutralité réelle. Les résultats de ces élections exprimèrent la véritable volonté du peuple hellénique.

Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, p. 348.

DEUXIÈME PARTIE

FINALITÉS DU DROIT CONSTITUTIONNEL INTERMÉDIAIRE

Se manifestant à et par la prise du pouvoir, ayant légitimé et légalisé celle-ci, le droit constitutionnel intermédiaire voudra et devra passer à la phase suivante. Phase dans laquelle il va avoir à disposer de l'ordre constitutionnel antérieur ainsi que des actes législatifs, administratifs ou autres qui entrèrent en vigueur dans son cadre. Œuvre nécessaire ayant des aspects théoriques intéressants et des conséquences pratiques importantes. Le nouveau pouvoir voudrait que le droit constitutionnel intermédiaire qu'il produira dans cette finalité soit conforme aux conceptions qu'il a de sa propre nature, des circonstances dans lesquelles il se manifesta, de la nature du pouvoir auquel il mit fin. Mais il sait qu'il doit tenir compte des réalités et de tout ce qu'elles imposent, conscient que s'il les ignore, son œuvre juridique sera inadaptée.

Parallèlement, le droit constitutionnel intermédiaire poursuivra sa deuxième finalité, par laquelle d'ailleurs il met fin à sa propre existence. Intermédiaire, il conduit au droit constitutionnel définitif et permanent qui le remplace. Dans cette démarche il doit équilibrer moyens et buts, afin que les premiers soient en mesure d'atteindre les seconds, et ceux-ci tels qu'ils puissent avoir le caractère définitif et permanent recherché.

À ces deux finalités correspondent deux titres.

TITRE PREMIER

LE SORT DE L'ORDRE CONSTITUTIONNEL ANTÉRIEUR

« Du passé, faisons table rase »

L'INTERNATIONALE

« C'était pas la peine, c'était pas la peine,

C'était pas la peine, assurément,

De changer de gouvernement ! »

La fille de Madame Angot

(Opérette en trois actes, livret de Clairville, Siraudin et Koning, musique de Ch. Lecoq.)

Le nouveau pouvoir se trouve, après une rupture constitutionnelle, en Grèce comme ailleurs, devant les restes de celui qu'il vient de renverser, dans le domaine juridique ainsi, bien sûr, que dans d'autres domaines. Il est porté à s'en désolidariser au moins, à les condamner même. Si d'ailleurs rupture il y eut et nouveau pouvoir il y a, c'est précisément pour cela. Ces restes, par leur origine sûrement, par leur contenu éventuellement, sont incompatibles avec la situation créée. Plus le nouveau pouvoir se sentira ou se voudra en désaccord avec le précédent, plus la rupture juridique avec celui-ci sera large et profonde, plus elle sera marquée.

L'attitude adoptée envers l'ordre d'avant la rupture sera variée. Elle pourrait être, théoriquement du moins, celle d'un rejet complet et absolu de toute la hiérarchie des normes juridiques de celui-ci. Elle pourrait aussi laisser les choses en l'état, du moins pratiquement. Entre les deux, le choix des solutions envisagées et des solutions données est vaste. Elles peuvent pourtant être groupées en deux catégories, la première englobant les plus sévères, tendant à l'annulation de l'ordre antérieur, la deuxième rassemblant celles se contentant d'une abrogation.

Un chapitre sera consacré à chacune de ces catégories.

CHAPITRE PREMIER

ANNULATION DE L'ORDRE CONSTITUTIONNEL ANTÉRIEUR

L'annulabilité de l'ordre constitutionnel antérieur à une rupture de la continuité semble aller de soi[1]. Mais que de l'annulabilité sorte une annulation, cela dépend du nouveau pouvoir. Celui-ci sera tenté d'aller jusqu'à elle quand il voudra maximaliser sa différence d'avec son prédécesseur et manifester sa parfaite opposition envers lui.

En Grèce, l'on vit agir de cette manière face aux usurpateurs et aux collaborateurs, les premiers ayant acquis le pouvoir par la force et contre le droit, les seconds l'ayant reçu par l'ennemi et contre leur peuple. Mais cette annulation sera limitée, circonscrite dans ses conséquences par les contingences, nécessités, réalités pratiques de la situation.

---

[1] « Annulabilité – Caractère d'un acte entaché d'un vice de forme ou de fond de nature à en faire prononcer l'annulation. »

Voir GUILLIEN (Raymond) et VINCENT (Jean) (sous la direction de), *Lexique de termes juridiques*, Paris, Dalloz, 2ème. éd., 1972, p. 23.

« Annulabilité n. f. Dr. Qualité d'un acte annulable. »

Voir Grand *Dictionnaire encyclopédique Larousse*, Paris, Larousse, 1982, vol. 1, p. 509.

SECTION I

SORT RÉSERVÉ AUX USURPATEURS

L'Antiquité grecque aura aussi contribué à établir que les actes d'un pouvoir qui n'aurait pas dû être sont entachés de nullité. On connaît la loi qui suivit la chute du régime des Trente (tyrans)[1] : « Tous les actes politiques, tous les jugements intervenus sous les Trente, en matière privée ou publique, seront nuls. »[2]

Pendant la période formative de l'État grec moderne, il sera à nouveau question de la nullité des actes de ceux qui usurpent le pouvoir. Cela sera au cours du conflit qui opposa la Cinquième Assemblée Nationale et les partisans d'Augustin Capodistrias à la Quatrième Assemblée Nationale par réitération et les partisans de Ioannis Kolettis, en 1831-1832[3]. La seconde de ces assemblées n'avait pas manqué de proclamer illégaux les actes « faits et futurs » de la première[4]. Sa Troisième Résolution, du 18 janvier 1832, annula les ventes de revenus et biens nationaux faits par ses adversaires[5].

La suite politique de la Quatrième Assemblée par réitération, la Quatrième par prorogation, par sa Quatrième Résolution datée du 10 août 1832, adopta une attitude particulière envers « toutes les résolutions et tous les actes de la dite Cinquième Assemblée » vaincue. Ils « sont abrogés en entier. » Mais « Tout ce qui a été fait par les dites résolutions ou les dits articles est tenu pour nul. » Donc pratiquement l'œuvre de l'Assemblée considérée usurpatrice est annulé[6]. On remarquera la formule « la dite Assemblée », « les dites résolutions », « les dits actes ». Ils sont « dits » tels, mais ne le sont pas vraiment, ou plutôt ne le sont pas du tout pour les auteurs de la Résolution.

Par la suite, l'État hellénique aura dans son parcours historique et constitutionnel mouvementé, d'autres usurpateurs à rencontrer.

---

[1] Régime oligarchique imposé à Athènes pendant huit mois en 404 av. J-C..
[2] Voir DÉMOSTHÈNE, *Contre Timocrate* in *Plaidoyers*, Paris, Les Belles Lettres, coll. G. Budé, t. 1, 1968, p. 148.
[3] Voir *supra*, pp. 145-149.
[4] Voir *Archives de la Régénération Hellénique 1821-1832 Les Assemblées Nationales* (en grec), vol. 3, p. 312.
[5] *Ibid*., p. 326.
[6] Voir le texte de la Résolution, *ibid*., p. 395.

§ 1. Le pouvoir d'après face aux dictatures des généraux Pangalos et Metaxas

Des solutions différentes furent adoptées pour ces deux usurpations. L'une sélective mais réelle, l'autre globale mais platonique.

A- L'annulation sélective

À sa chute, le général Pangalos laisse une constitution qu'il a mise en vigueur et n'a pas respectée, une pléthore de « décisions constitutionnelles » et une législation dont le volume nuit à la qualité.

1 . La Constitution escamotée

La Résolution de la Quatrième Assemblée Constituante qui servit de « manteau parlementaire » à Pangalos contenait une disposition prévoyant la mise en place d'une commission formée de trente de ses membres, qui devait voter une nouvelle constitution. Celle-ci entrerait en vigueur immédiatement, pouvant être modifiée ensuite par la Constituante, avant d'être définitivement sanctionnée par elle[1]. Pangalos publia bien le texte de la commission constitutionnelle, mais lui apporta de nombreuses modifications par un procès-verbal du Conseil des ministres. La Constituante ayant été parallèlement dissoute, sa sanction définitive serait l'œuvre d'une future chambre à pouvoir révisionnel limité dans le temps, qui pourtant ne verra pas le jour. Cette Constitution, bien que transformée conformément aux désirs du dictateur, ne sera pas longtemps respectée par lui. Au début de janvier 1926, il déclarait qu'elle ne saurait pratiquement restreindre ses incursions dans le domaine constituant[2]. Jusqu'à la fin de son régime, des « décisions constitutionnelles » modifieront, directement ou indirectement, le texte d'une constitution devenue inconsistante

[1] Voir *supra*, p. 56 et note 3, même page.
[2] Voir *supra*, pp. 56-57.

et inconstante[1]. C'est cette situation constitutionnelle confuse que trouvera le pouvoir ayant renversé et remplacé le régime de Pangalos. Dafnis écrit : « En plus il n'y avait pas de constitution. Celle de 1911 était abrogée. La Constitution de Pangalos n'était pas reconnue.» [2]

Ce pouvoir, le Gouvernement Kondylis, donnera la solution suivante : un mois après le renversement du dictateur, il publiera le texte original voté par la commission constitutionnelle formée par la Constituante[3], expurgée des altérations apportées par Pangalos et son Gouvernement. Cette décision fut prise conformément à l'avis des partis politiques[4]. En même temps étaient omises les déclarations interprétatives que la commission avait ajoutées à certains articles[5].

Julien Laferrière, résumant des opinions généralement acceptées, écrit que :

> « la règle a été admise que par le seul fait d'une révolution victorieuse, d'un coup d'État ou d'une insurrection populaire, qui a détruit un régime politique, la constitution qui établissait ce régime, tombe immédiatement et perd sa force de plein droit, sans qu'il soit nécessaire que son abrogation soit formellement prononcée. Cette abrogation est opérée par la révolution. »[6]

Mais il semble bien que ceux qui ont renversé Pangalos aient voulu faire plus. Après avoir opéré une sorte de tri entre les dispositions constitutionnelles, œuvre de l'Assemblée Constituante, et les modifications du dictateur, ils ont réaffirmé les premières et constaté l'invalidité des secondes.

Le Gouvernement Kondylis, dans le texte par lequel il a fait précéder la publication de la Constitution rédigée par la commission, la qualifie de « Constitution de la République Hellénique du 11 septembre 1925 », date de son adoption par cette commission, comme si elle avait été, en droit, la charte du pays à partir de là. Les altérations apportées par le

---

[1] Parmi les décisions ayant apporté des modifications directes, citons celle « Sur la modification de dispositions de la Constitution », publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 120 du 6 avril 1926 et celle « Sur le rajout d'un deuxième alinéa à l'article 112 de la Constitution », publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 258 du 30 juillet 1926. On sait que plusieurs décisions constitutionnelles organisèrent l'élection du président de la République qui fit de Pangalos l'élu, en ignorant les règles de la Constitution. Voir *supra*, pp. 264-266.

[2] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, p. 334.

[3] Voir *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 334 du 22 septembre 1926

[4] Voir GONATAS, *op. cit*., pp. 338-339.

[5] Voir KYRIAKOPOULOS, *op. cit*., p. 328.

[6] Voir LAFERRIÈRE (Julien), *Manuel de droit constitutionnel*, Paris, Domat-Montchrestien, 2ème éd., 1947, p. 303.

Gouvernement de Pangalos sont implicitement considérées comme nulles et n'ayant même pas juridiquement existé. Cela semble être confirmé par un autre point de ce préambule. En effet, le nouveau pouvoir déclare vouloir procéder ainsi « en exécution de la disposition formelle de l'article 125 de cette Constitution ».

Cet article était parmi ceux « effacés »[1] par le procès-verbal du Conseil des ministres de Pangalos. Il obligeait ce Gouvernement à publier la Constitution dans les trois jours après sa signature par la majorité absolue des membres de la commission constitutionnelle. La formule utilisée semble indiquer que la volonté de la commission était de rendre l'entrée en vigueur indépendante de la publication. Le général avait fait publier sa version de la Constitution passé le délai de trois jours, le 29 septembre 1925[2]. Mais la démocratie rétablie ne voudra connaître que la Constitution du 11 septembre et ignorera celle du 29 septembre de la même année.

Encore plus significative est la mention que « l'exécution de la disposition formelle » de l'article 125 du texte constitutionnel du 11 septembre « fut entravée par l'anomalie politique survenue. » Le régime du général Pangalos était ainsi réduit à une anomalie politique, même pas une anomalie juridique. De cette anomalie politique ne pouvait résulter aucune normalité, juridique moins qu'une autre. Le nouveau pouvoir ne voulait pas développer son argumentation concernant l'état des lieux constitutionnel qu'il avait trouvé, ni les procédés qu'il mettait en œuvre pour le faire évoluer dans le sens d'une politique démocratique. Une solution rapide éliminant l'édifice constitutionnel disparate laissé par la dictature et mettant en place les fondements d'un autre, respectueux des normes d'un état de droit, primait les considérations théoriques.

On remarquera l'usage du mot « entraver », qui ne peut se limiter à l'article 125, mais doit se rapporter à la Constitution du 11 septembre 1925 comme à un tout. Le terme n'est pas juridique. Il est, en quelque sorte, matériel, physique. Il montre ainsi la manière dont le régime du général Pangalos pouvait opérer. Hors du droit. Entravée, cette Constitution n'en avait pas moins continué d'être et d'exister. La chute de la dictature leva les entraves et elle se trouva rétablie. Débarrassée des modifications de Pangalos, elle renoua, par-dessus son régime, avec celui de la Quatrième Assemblée Constituante. Celle-ci, définitivement dissoute, recevait une réparation tardive, posthume même, à travers la victoire de la Constitution du 11 septembre 1925 déformée par Pangalos. Victoire de la Constitution, œuvre, bien qu'indirecte,

[1] Le verbe « effacer » est bien celui utilisé dans ce texte.
[2] Elle fut publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 274 du 29 septembre 1925.

de la souveraineté populaire sur une Constitution qui avait été le fait non pas d'un prince, mais d'un usurpateur[1].

Le droit constitutionnel intermédiaire se révèle aussi instrument de sélection.

2 . Des textes à prendre ou à laisser

Charles Eisenmann remarque qu' « Il est impossible d'abolir le passé, de le traiter, et c'est ce qui fut alors fait, comme n'ayant jamais existé ni été fait »[2]. Pourtant, on peut encore moins nier au présent ses droits non plus qu'à l'avenir les siens. Et ce qui fut fait peut être défait. Si, en pratique, les difficultés à disposer du passé sont évidentes, la théorie juridique peut les contourner.

Le régime du général Pangalos dura près de quatorze mois. Il laissa une production juridique qui par ses origines et du moins pour une partie importante, ne pouvait être admise et maintenue par le régime qui lui succéda. Si le Gouvernement du général Kondylis prit sur lui de mettre l'État dans le cadre de la Constitution du 11 septembre 1925, et celle-ci à la place du texte modifié par Pangalos ainsi qu'il a été décrit dans la subdivision précédente, il revint au premier gouvernement parlementaire ayant la confiance de la Chambre élue le 7 novembre 1926, de décider du sort des restes juridiques de la dictature

Ce fut l'objet d'une Résolution « De la force ultérieure de certains actes constitutionnels et décrets législatifs promulgués la Chambre étant inactive »[3, 4]. Lors des travaux qui lui furent consacrés , se manifestèrent des thèses maximalistes. Le député Gontikas soutint : « Moi j'affirme que tout cela, même les actes administratifs, sont nuls, en leur naissance elle-même. On devrait donc faire une résolution, laquelle donnerait la force

[1] C'est le professeur de droit Konstantinos Triantaphyllopoulos , devenu ministre de la Justice du Gouvernement Kondylis qui qualifia du terme d' « usurpatores » Pangalos et les membres de son cabinet. Voir la note sous le titre « Usurpatores » dans *Thémis* (en grec), 37ème année (1926), p. 496.

[2] Voir EISENMANN (Charles), « Sur la légitimité des gouvernements » in BASTID, POLIN, PASSERIN D'ENTRÈVES *et al*., *op. cit*., p. 105.

[3] Résolution publiée dans le J*ournal du Gouvernement*, fasc. A, n° 30 du 27 février 1927.

[4] La formule « la Chambre étant inactive » était inexacte, la Quatrième Assemblée Constituante, à partir du 29 septembre, fut plus qu'inactive, elle fut inexistante. Mais il se peut qu'on ait voulu insinuer que la dissolution par Pangalos l'avait, quand même, laissée survivre dans les limbes juridiques jusqu'à l'élection de la nouvelle Chambre. Le droit constitutionnel intermédiaire semble parfois porté à laisser deviner le sens de certains termes qu'il utilise. C'est le résultat des situations sur lesquelles et par lesquelles il opère.

provisoire. »[1] Une attitude analogue sera adoptée par Vokotopoulos, pour lequel la législation de Pangalos, mais aussi celles d'autres encore qu'il compare à lui, « est nulle de plein droit, parce que tous ceux-là avaient usurpé le pouvoir, avaient légiféré et gouverné contre la volonté du Peuple Hellénique. »[2] Mais l'ampleur de la tâche et le risque d'un vide juridique important[3] conduisirent la Chambre à adopter une position plus souple et plus subtile, mais moins simple.

Conformément à la Résolution, pendant un an après son entrée en vigueur, « le présent Gouvernement œcuménique »[4] pourrait par décret annuler ou abroger les « décisions constitutionnelles, actes ou décrets et les décrets législatifs promulgués du 26 juin 1925 au 4 décembre 1926 »[5]. Étaient exceptés ceux qui avaient été promulgués avec l'accord de la commission constitutionnelle de trente membres, créée par la Quatrième Assemblée Constituante considérée comme un facteur légalisant. Il ne pourrait les sanctionner ou les modifier qu'avec l'accord des commissions parlementaires compétentes. Ces mêmes décrets pouvaient remettre en vigueur des dispositions abrogées précédemment par les textes qui, conformément à la Résolution, seraient frappés d'annulation ou d'abrogation. Une procédure analogue était prescrite pour des contrats passés par l'État en contrevenant aux dispositions légales préexistantes.

Ainsi les actes de la période en question furent-ils considérés comme annulables et l'annulation était-elle rendue plus facile que la sanction. Un jugement d'un tribunal contient une phrase donnant exactement les sentiments de la Chambre envers les dispositions juridiques de Pangalos, et accessoirement de celles de Kondylis : « l'Assemblée Nationale les a considérées suspectes et a fait dépendre leur validité du jugement du pouvoir législatif. »[6]

La démission du Gouvernement « œcuménique » perturba le processus. Elle survint le 17 août 1927, avant donc la fin du délai d'un an prévu par la Résolution. Il fut remplacé par une coalition gouvernementale plus restreinte. Comme la Résolution précisait qu'elle liait au maintien du Gouvernement « œcuménique » la mise en œuvre de l'épuration de l'héritage juridique dictatorial, la Chambre adopta une décision « Sur les Décrets Législatifs de la

---

[1] Voir *Praktika synedriaseon tis A synodou tis A Periodou* [Procès-verbaux de la première session de la première législature], vol. 1 (26 novembre 1926-29 août 1927), p. 193.
[2] *Ibid.*, p. 196.
[3] Ioannis Metaxas, le futur dictateur, alors ministre, parle de milliers de décrets. *Ibid.*, p. 191.
[4] Nom donné au Gouvernement de coalition Zaïmis formé le 4 décembre 1926.
[5] La période couvre non seulement le régime de Pangalos mais aussi celui du Gouvernement Kondylis. La méfiance et la défiance de la Chambre envers le second, étaient sans doute plus grandes que la reconnaissance qui lui était due pour avoir mis fin à la dictature.
[6] Voir le jugement 419/ 1930 du Tribunal de Grande Instance de Lamia dans *Thémis* (en grec), 42ème année, pp 791-792.

période Dictatoriale et la promulgation de Décrets Législatifs sur des questions de nature urgente. »[1] Celle-ci permettait la continuation, par le nouveau Gouvernement, de l'œuvre commencée dans le cadre de la Résolution. La procédure prévue par la décision était assez proche. Mais elle faisait usage de la nouvelle Constitution adoptée le 3 juin 1927, dont l'article 77 disposait que le pouvoir exécutif pouvait être autorisé par le législatif à promulguer des décrets législatifs, les travaux des corps législatifs étant suspendus, après avis conforme de commissions mixtes spéciales de députés et de sénateurs. Ces décrets législatifs devaient être ratifiés par la Chambre et le Sénat dans les quatre mois sous peine de nullité. Et le processus continua ainsi.

Une disposition de la Résolution créa quelque embarras. Elle prévoyait que, passé le délai d'un an après son entrée en vigueur, actes décrets, contrats étaient « abrogés de plein droit ». Mais le Gouvernement œcuménique ayant démissionné avant l'expiration de ce délai, celle-ci était-elle encore valable ? Liée à lui, elle devenait caduque après qu'il avait quitté le pouvoir, la législation de la période en question continuant telle quelle, sauf les modifications apportées entre temps. Non liée, elle conservait sa force et, donc, à l'expiration d'une année après l'entrée en vigueur de la Résolution, les créations juridiques de Pangalos et de Kondylis devaient disparaître, sauf celles déjà sanctionnées ou modifiées. La jurisprudence opta pour la première solution en se contentant, pour la justifier, d'affirmer qu'elle s'ensuivait « manifestement »[2]. On a écrit que cette interprétation « fut consolidée peut-être par nécessité, c'est-à-dire par peur des conséquences qu'aurait entraînées la solution contraire »[3]. Cette même jurisprudence affirmera que les actes constitutionnels de la période ont été déconstitutionnalisés en fait par la chute de Pangalos, en droit par la Résolution de 1927 et la Constitution de juin 1927[4].

Ainsi le régime démocratique tourna-t-il en droit la page de la période trouble 1925-1926. La page tournée fut en partie effacée et réécrite, elle resta en partie inaltérée.

---

[1] Décision publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 216 du 10 octobre 1927. Elle avait pourtant été adoptée dès la séance du 27 août et signée par le président de la Chambre Sophoulis le 1er septembre.

[2] Voir les arrêts de la Cour de Cassation 20, 26 et 231 de 1930, publiés dans *Thémis*, (en grec), 41ème année, pp. 470-471, p. 498 et p. 817.

[3] Voir le commentaire sous l'arrêt de la Cour d'Appel d'Athènes 975/ 1931 dans *Thémis* (en grec), 43ème année, pp. 203-204.

[4] Voir l'arrêt de la Cour de Cassation 160/ 1930 dans *Thémis* (en grec), 41ème année, pp. 471-472, et celui du Conseil d'État 362/ 30, *ibid*. pp. 762-763.

B – L'annulation symbolique

En ce qui concerne le régime du général Metaxas, sa forme institutionnelle ou le fait qu'il n'en avait pratiquement pas, les circonstances dans lesquelles il disparut et la suite des événements, firent que si une annulation-condamnation ponctuelle sembla nécessaire, une annulation effective de son œuvre, même partielle, ne fut pas entreprise. D'autres approches, entre l'annulatif et l'abrogatif, entre le symbolique et l'effectif, furent mises en œuvre envers divers produits juridiques du régime.

1 . L'annulation-condamnation

La dictature de Metaxas dura du 4 août 1936 à sa mort en janvier 1941 et, sans lui, pratiquement jusqu'à l'occupation du territoire national par les Allemands à la fin du mois de mai 1941. Son régime pourtant resta jusqu'au bout sans institutions[1]. Le dictateur aurait envisagé un projet de constitution dont il dicta les grandes lignes quelque temps avant sa mort. Cette constitution, qui devait entrer en vigueur après la victoire contre les Italiens, ne vit pas le jour[2]. Tout au long de ses années au pouvoir, le régime se contenta de s'affirmer d'une façon négative. La dissolution du Parlement eut pour résultat de mettre dans les mains de l'exécutif le pouvoir législatif. Par ce même moyen et l'absence d'élections, le peuple, les citoyens se trouvaient privés des moyens qui leur auraient permis d'intervenir de manière effective dans la vie politique et à la prise de décisions dans ce domaine.

Il est caractéristique que la dictature se soit refusé à créer un parti unique, institution essentielle pour ce genre de régime qu'à l'époque on rencontrait tout naturellement dans les pays ayant des systèmes politiques analogues. Ce qui faisait écrire à Robert Pelloux : « En fait c'est très généralement l'existence d'un parti unique qui donne sa physionomie propre à la vie politique en pays autoritaire. »[3] Par contre, le régime eut son organisation de jeunesse, l'«Ethniki Organosis Neolaias » (EON) [Organisation Nationale de Jeunesse][4]. En tout cas, la dictature ne s'identifia à aucune institution, ni à une qu'elle aurait créée, ni à une dont elle

[1] Voir *supra*, p. 58.
[2] Voir METAXAS, *op. cit*., vol. 4, pp. 862-866.
[3] Voir Pelloux, *op. cit*., p. 340, déjà cité *supra* p. 59.
[4] Voir l'*Organismos esoterikis ypiresias Ethnikis Organoseos* Neolaias [Règlement du service intérieur de l'Organisation Nationale de Jeunesse], Athènes, publication de l'E O N, 1939.

aurait hérité du cadre juridique antérieur, bien que le roi ait vu son rôle s'accroître du passage de la démocratie royale à la dictature. Elle ne s'identifia pas non plus à un texte. Elle fut simplement incarnée par Metaxas en tant que personne et non pas en tant que Premier ministre.

Le Gouvernement hellénique en exil, continuant la lutte contre l'Axe à côté des puissances alliées, voudra marquer d'une manière évidente la rupture avec la période de la dictature de Metaxas. Rupture qui devrait être perçue comme telle par l'opinion publique de la Grèce occupée, celle aussi des grandes puissances démocratiques de la coalition alliée et de leurs gouvernements. Pour manifester cette rupture, il mettra en cause le régime dont il veut se démarquer et choisira de le faire d'une manière particulière. Il doit procéder ainsi parce que les circonstances l'y obligent[1].

Le Gouvernement Metaxas avait accédé au pouvoir par usurpation. Mais il avait dirigé victorieusement la guerre contre l'agression italienne. Ce même Gouvernement, Korizis ayant remplacé Metaxas décédé comme Premier ministre, résista avec détermination à l'invasion allemande. Son illégitimité à l'égard de l'opinion publique de l'intérieur n'affecta pas sa légitimité dans la lutte contre l'ennemi. Un autre élément à prendre en considération était le fait que le territoire national étant occupé par l'ennemi, l'effectivité des mesures juridiques le concernant éventuellement prises par le Gouvernement en exil était toute théorique.

Dans cette situation et sous ces contraintes, ce Gouvernement opta pour une annulation limitée à un seul acte du régime de Metaxas, son acte fondateur en quelque sorte. Il s'agissait du décret proclament la suspension d'un certain nombre d'articles de la Constitution concernant les libertés publiques, le 4 août 1936, dans des conditions équivalant à un coup d'État. Il fut annulé par un acte constitutionnel[2]. Le sort du décret en question était accessoire. Son annulation était surtout le moyen de démontrer le péché juridique originel de la dictature et de la condamner à cause de celui-ci. Et de prouver ainsi que le Gouvernement en exil n'était pas sa continuation, sa suite, ou ne voulait plus l'être. Sur une portée éventuelle de l'annulation du décret, l'acte constitutionnel reste muet. Manifestement, l'intention des auteurs de l'acte et de l'annulation était que le premier soit plus politique que juridique, et la deuxième plus symbolique qu'effective.

---

[1] Voir *supra*, pp. 62-63.

[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 3 du 4 février 1942 (à Londres).
Voir aussi *supra*, p. 62-63.

Une critique de cet acte constitutionnel a été faite par l'ancien ministre de la Justice de la dictature, Agis Tampakopoulos[1]. Il prétendait que si le Gouvernement avait annulé le décret du 4 août 1936 suspendant les libertés, c'était parce qu'il n'avait pas été en mesure de trouver un ou plusieurs autres textes plus importants instaurant un régime autoritaire, une dictature en Grèce, afin de les invalider[2]. Et il n'avait pas pu les trouver tout simplement parce qu'ils n'existaient pas. En effet, Tampakopoulos niait le fait même que la Grèce ait vécu sous une dictature pendant la période en question[3]. À cette considération générale, il en ajoutait une plus particulière. Pour lui, ce décret du 4 août 1936 « avait été abrogé essentiellement et remplacé » par un décret-loi publié le jour même de l'agression italienne[4, 5]. Ce dernier portait « Sur la proclamation de l'état de siège ». Effectivement il suspendait plusieurs articles de la Constitution, les mêmes que ceux déjà inclus dans le texte précédent. Mais si le contenu était pratiquement identique, les motivations étaient différentes. Le premier invoquait « la menace d'une perturbation de l'ordre public ». Le deuxième n'invoquait rien, mais il était évident que sa raison d'être était l'attaque survenue le jour même.

Pourtant l'acte constitutionnel du Gouvernement en exil résiste à ces critiques. Il a voulu cibler sa désapprobation sur un texte très précis et des plus emblématiques de la dictature. Cette démarche a été préférée à une désapprobation totale qui aurait peut-être englobé des activités de celle-ci qu'il voulait laisser hors d'atteinte. La dictature a bien existé. Elle a, sans doute été inscrite davantage dans les faits qu'en droit, mais dans un régime sans libertés et où le peuple n'était pas souverain, il ne pouvait en être autrement. Le Gouvernement en exil n'avait pas à démontrer une réalité évidente.

L'abrogation éventuelle du décret de 1936 par le décret-loi 2606 de 1940, est finalement secondaire. L'acte constitutionnel de la Grèce Libre conservait, même dans ce cas-là, son sens et atteignait son but : être un instrument de condamnation pour la dictature et de rupture avec elle.

Le Gouvernement en exil était obligé de tenir un équilibre entre la volonté de proclamer la discontinuité avec le régime de Metaxas et le désir d'éviter de porter atteinte à la continuité de l'État. Le sort réservé au décret de 1936, en tant que texte représentatif et rien qu'à lui, témoigne de cette double prise en considération.

---

[1] Voir *supra*, p. 54 et p. 58.
[2] Voir TAMPAKOPOULOS, *op. cit.*, pp. 57-58.
[3] *Ibid.*, p. 54.
[4] Décret-loi 2606, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 338 du 28 octobre 1940 (à Londres).
[5] Voir TAMPAKOPOULOS, *op. cit.*, p. 58.

2 . Approches variées

Le Gouvernement en exil, ayant annulé le décret du 4 août 1936 suspendant les libertés, ne poursuivit pas ce processus avec d'autres actes juridiques de Metaxas. Il ne promulgua pas non plus de texte sur leur sort en général. Au-delà des difficultés pratiques habituelles à s'en prendre à une production législative s'étendant sur plusieurs années, et de le faire dans les conditions particulièrement difficiles d'un gouvernement en exil, il était évident que toute mesure éventuelle prise n'aurait pu être appliquée sur le territoire national occupé par l'ennemi. Pour cela il aurait fallu attendre la Libération, dont il n'était pas facile de prévoir la date. Il était encore moins facile de savoir par avance la situation du pays et l'état d'esprit de l'opinion publique à ce moment, pour être en mesure de présenter une législation sur le sort de celle de Metaxas, adaptée aux besoins de l'heure. Plusieurs années se seraient écoulées depuis la fin du régime de la dictature, des événements de la plus haute importance seraient venus estomper son souvenir. On comprend l'attitude du Gouvernement en exil, ne voulant pas aux problèmes graves du présent et de l'avenir auxquels il était confronté, en ajouter d'autres venant du passé, dont il estimait qu'il pouvait se passer.

Mais le Gouvernement en exil ne sera pas le seul à être concerné par les actes juridiques du Gouvernement Metaxas. À la même époque, sur le territoire national se trouvent un « gouvernement » formé et nommé par l'occupant et à son service à partir du 29 avril 1941, et, à partir du 10 mars 1944, le Comité Politique de Libération Nationale formé dans le cadre de la Résistance. Tous les deux étant en Grèce occupée, tous deux se trouvèrent impliqués dans le sort de la production légale de la dictature, pour des raisons politiques et symboliques mais aussi pratiques et quotidiennes.

Le Comité Politique de Libération Nationale s'en prit à la loi de nécessité 1075 de la dictature[1]. Celle-ci constituait une véritable codification des textes répressifs existant jusqu'alors, aggravés par des « procédés originaux »[2]. Le Comité Politique, par l'article

[1] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 45 du 11 février 1938 sous le titre « Sur les mesures de sûreté du système social établi et la protection des citoyens. »

[2] L'expression est de Nicos Alivizatos.

Voir ALIVIZATOS (Nicos C.), *Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises 1922-1974*, p. 328.

unique de son acte 45[1], décidait que « La loi de nécessité 1075 est abrogée. » Mais l'exposé des motifs qui le précède montre qu'il s'agit plus que d'une simple abrogation. Pour le Comité, cette loi de nécessité et d'autres dispositions analogues, contraires aux principes de la Résistance, à la volonté du peuple grec et des autres peuples en guerre contre le fascisme, « sont désormais essentiellement et formellement inexistantes », « sont déchues définitivement ». L'exposé des motifs conclut que l'acte en question « a surtout une valeur symbolique ». Et il ajoute : « Il constitue une pierre d'anathème officielle que jette le Comité Politique de Libération Nationale contre le passé liberticide »[2]. Donc le caractère symbolique de l'acte est bien reconnu par ses auteurs. Mais l'affirmation que, même avant son abrogation, la loi de nécessité ne devait pas être, ne devait plus être, signifie qu'elle était devenue illégitime. C'est bien l'argumentation de l'exposé des motifs. L'acte abrogeant la loi de nécessité, rendait la légalité conforme à la légitimité selon les conceptions du Comité.

Le « gouvernement » imposé par l'occupant va réserver des sorts divers aux actes en général, et pas seulement législatifs, du régime du 4 août 1936. Il fera d'abord usage de l'abrogation, approche la plus simple. C'est ainsi que l'Organisation Nationale de la Jeunesse, sans doute l'institution la plus importante du régime, fut supprimée. Mais avant, elle avait été amoindrie dans son influence et son prestige. Un décret retirait même de la circulation des cartes postales illustrées de l'EON[3]. Un autre décret législatif remplaça les membres de l'Organisation Nationale de la Jeunesse participant aux conseils d'administration et aux comités de fondations philanthropiques[4]. La fin de l'Organisation vint avec le décret législatif 213[5]. Celui-ci, en son onzième et dernier article, précisait d'ailleurs qu'il était « de contenu et de caractère constitutionnel », indiquant ainsi le niveau de puissance juridique mise en œuvre pour mener à bien la dissolution de l'Organisation.

Le « gouvernement » nommé par l'envahisseur et présidé par le général Tsolakoglou, voulut, entre autres, intervenir rétroactivement dans le choix de l'archevêque en novembre 1938. À l'époque, le Gouvernement Metaxas était intervenu dans le processus par des moyens juridiques et extra-juridiques. L'approche du « gouvernement » des collaborateurs fut indirecte. Un décret législatif «Sur la convocation d'un Saint Synode Majeur afin de donner une solution canonique à la question de l'Archevêque » portant le n° 188, matérialisa sa

---

[1] Voir cet acte dans le *Bulletin des actes et décisions du Comité Politique de Libération Nationale* (en grec), n° 15 du 30 juillet 1944.
[2] *Ibid.*
[3] Décret publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 189 du 10 juin 1941.
[4] Décret législatif 196 publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 203 du 19 juin 1941.
[5] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 209 du 25 juin 1941.

politique en la matière, laissant à l'Église elle-même l'apparence de la primauté dans la procédure mise en place[1]. Il invoquait « la nécessité du rétablissement de l'ordre dans l'Église de Grèce qui fut perturbé » et convoquait un Saint Synode Majeur dont la composition était précisée d'une manière très détaillée, assurant le pouvoir que ses décisions ne seraient pas une surprise pour lui. Ces décisions porteraient sur l'élection de l'archevêque en 1938. Pour que ce décret législatif puisse avoir la force juridique nécessaire pour opérer ce qu'il envisageait, en son article final il était indiqué qu'il avait un « contenu constitutionnel », comme dans le cas précédent. Le texte est précédé d'un long exposé des motifs signé par le ministre des Affaires Religieuses et de l'Éducation nationale Logothetopoulos[2]. Cet exposé présente la position des dirigeants du jour sur les événements de l'élection de novembre 1938. À l'époque le Conseil d'État, ayant annulé l'élection qui n'avait pas la faveur du Gouvernement Metaxas, est accusé d'avoir considéré comme acte administratif l'élection opérée par la descente du Saint Esprit. Les décisions du Saint Synode Majeur allèrent dans le sens souhaité et attendu par les auteurs du décret législatif l'ayant convoqué.

Mais le Conseil d'État lui-même fut instrumentalisé par les gouvernants nommés par l'occupant, sinon pour annuler, du moins pour rendre annulable une catégorie d'actes du régime instauré par Metaxas. Le décret législatif 190 « Sur le réexamen d'affaires jugées par le Conseil d'État » était destiné à cette fin[3]. Les affaires concernant des fonctionnaires des organismes de droit public sur lesquels des arrêts avaient été rendus du 4 août 1936 au 29 avril 1941, pouvaient être réintroduites à leur demande. La méfiance envers les pratiques de Metaxas, envers la possibilité et la volonté du Conseil d'y résister aussi et l'espoir de rallier les mécontents, ont manifestement inspiré ce texte. Une méfiance analogue envers la dictature et une recherche de popularité facilement acquise, semblent avoir inspiré une disposition du décret législatif 114 permettant, sur proposition du ministre compétent et après décision du Conseil des ministres, d'annuler ou de modifier tout contrat de longue durée passé par l'État ou des personnes morales de droit public[4].

Trois gouvernements prirent la suite de la dictature du 4 août : le Gouvernement en exil, le « Gouvernement » mis en place sous l'occupant et le Gouvernement issu de la Résistance. Ils adoptèrent à l'égard de ses créations des procédés variés à des fins variées.

---

[1] Décret législatif, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 199 du 18 juin 1941.
[2] Il sera le deuxième Premier ministre collaborateur, remplaçant Tsolakoglou le 3 décembre 1942.
[3] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 200 du 18 juin 1941.
[4] Décret législatif, lui aussi « à caractère constitutionnel », publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n°183 du 3 juin 1941.

§ 2 . Le pouvoir démocratique face au régime du 21 avril 1967

À l'égard du régime du 21 avril 1967, la dictature des colonels, il sera procédé de façon différente. Le pouvoir démocratique qui va y mettre fin, adoptera deux attitudes successives et contraires. Initialement accepté comme un ordre juridique valide relevant de l'abrogation, il se trouvera finalement explicitement considéré comme inexistant, relevant de la anulation.

A - L'abrogation initiale

Le nouveau pouvoir instauré en juillet 1974 optera d'abord pour l'abrogation afin de disposer de l'ordre dictatorial qu'en principe il considère comme valide.

1 . Principe

Le droit constitutionnel intermédiaire est particulièrement lié à l'évolution de la situation politique et aux équilibres et déséquilibres qui s'y forment et s'y déforment, qu'il essaye de transformer en droit. Dans les circonstances de crise, il sera peu porté à échafauder des constructions juridiques élaborées et compliquées. Il sacrifiera souvent ce qui serait satisfaisant pour l'esprit du juriste à ce qui parait suffisant à l'usage du politique.

Ainsi la facilité d'abroger fera-t-elle oublier les implications de l'abrogation. Comme on n'abroge que ce qui est valide, on admet la validité de ce qu'on abroge. Même si on n'avait pas l'intention ou l'envie de le faire. Un exemple classique de ce phénomène fut ce qui arriva avec le pouvoir littéralement éphémère du général Plastiras, le 6 mars 1933[1]. Il eut pourtant le temps de promulguer une proclamation qui, entre autres, déclarait que « Les dispositions de la Constitution sont suspendues », ainsi qu'une décision mettant en vigueur sur tout le territoire la loi sur l'état de siège[2]. Plastiras ayant remis « ce pouvoir qu'il détenait »[3] au Gouvernement

[1] Voir *supra*, pp. 126-127.
[2] Textes publiés dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 58 du 6 mars 1933.
[3] Voir *supra*, p. 127.

du général Othonaios, celui-ci, par un décret présidentiel, abrogea et la suspension des dispositions de la Constitution et la proclamation de l'état de siège[1]. Ce faisant, il reconnaissait la validité des actes auxquels il mettait fin et, au-delà des actes, le pouvoir dont ils étaient l'oeuvre.

Pourtant, il aurait été absolument justifié en théorie et absolument faisable en pratique de décider qu'en droit les dispositions de la Constitution n'avaient pas été suspendues ni l'état de siège proclamé. Les actes à cet effet ne pouvaient en avoir un pour cause d'inexistence du pouvoir dont ils émanaient. Et cela aurait été plus conforme à la vérité que son contraire. La brèvissime durée de « ce pouvoir détenu » par Plastiras aurait dû calmer tout scrupule juridique et dissiper toute crainte de complications. Le fait qu'il en fut autrement montre que les circonstances de crise influencent les procédures choisies, donnant l'avantage aux plus simples sur les plus élaborées, forçant ceux qui en ont l'initiative à agir selon leurs possibilités plutôt que selon leurs volontés ou leurs sentiments[2].

En juillet 1974, la Grèce se trouve devant l'invasion de Chypre par la Turquie, qui peut conduire à une guerre entre Athènes et Ankara. La dictature se révèle incapable, impuissante, pour finir inexistante. Le 23 juillet a lieu une réunion où les militaires vont inviter un certain nombre de personnalités politiques. Ils leur demandent de trouver des solutions aux problèmes du pays, ce qu'eux-mêmes admettent ne pas être en mesure de faire. Le processus aboutit au rappel de C. Caramanlis, résidant à Paris depuis l'échec de son parti en 1963[3]. Mais parallèlement au déroulement des événements au niveau officiel, de vastes rassemblements populaires dans l'agglomération athénienne, exerceront une influence cruciale sur l'évolution de la situation[4]. La nomination de Constantin Caramanlis comme Premier ministre d'un Gouvernement d'Union Nationale se fera par un décret présidentiel, le 517[5]. Celui-ci évoquait les dispositions de l'article 43 de la « Constitution en vigueur » de la Grèce. Cette « Constitution en vigueur » est celle de la dictature, bien que l'expression « en vigueur » ne rendît pas compte d'une réalité sur laquelle elle avait peu de prise. Il est vrai que ce décret faisait aussi appel « à la décision unanime exprimée en Conseil National du leadership du Monde Politique et des Forces Armées ». Kaminis remarque que cette instance

---

[1] Décret présidentiel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 59 du 6 mars 1933

[2] Rappelons, quand même, que la justice hellénique elle, nia par la suite la légitimité du pouvoir de Plastiras. Voir *supra*, pp.170-171.

[3] L'ouvrage de PSYCHARIS (Stavros), *Les coulisses du changement* (en grec), déjà cité, donne une description du déroulement des faits

[4] Voir *supra*, pp. 119-120.

[5] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n°210 du 24 juillet 1974.

était « tout à fait étrangère à l'ordre constitutionnel de la dictature. »[1] Et conclut que le Gouvernement d'Union Nationale « cumulait ainsi deux qualités s'excluant mutuellement, à savoir celle d'un gouvernement légal et celle d'un gouvernement de fait.[2]

Mais des références à la « Constitution en vigueur » se retrouvent dans d'autres textes du Gouvernement d'Union Nationale. Deux décrets présidentiels nommant le reste de ce Gouvernement se réfèrent aussi à son article 43[3]. Il faut ajouter le décret présidentiel 519 accordant une amnistie, qui invoquait l'article 52 de la même Constitution[4].

Doit être noté aussi le maintien du général Ghizikis comme chef de l'État, devant lequel Caramanlis prêta serment. Nous avons déjà utilisé à son égard l'expression d'« expédient temporaire », destinée d'abord à un autre personnage historique[5]. Ajoutons qu'il fut, en quelque sorte, un pont par-dessus la rupture de la continuité survenue en juillet 1974. À ce stade, les conséquences implicites de ce maintien semblent ne pas pouvoir être niées.

Manifestation symbolique de la persistance des apparences du régime des colonels est le fait que « le phénix renaissant de ses cendres », emblème imposé à l'État par la dictature, ne va disparaître du *Journal du Gouvernement* qu'à partir du n° 215 du 1er août 1974.

Le pouvoir instauré le 21 avril 1967 était illégitime et il fut déclaré tel. Il faut pourtant admettre que, pendant un certain temps, ses actes furent considérés comme valides par ceux qui le remplacèrent au pouvoir.

Le nouveau pouvoir, conscient de ne pas contrôler complètement les mécanismes permettant de s'y maintenir, jugea utile d'adopter cette attitude en tenant compte d'une situation difficile. Il fut porté à des compromis. Ayant admis implicitement le cadre juridique précédent, il lui fallut, par la suite, envisager de l'abroger.

---

[1] KAMINIS, *op. cit.*, p. 162.

[2] *Ibid.*

Mais deux qualités s'excluant mutuellement peuvent-elles se cumuler ? Un gouvernement peut-il avoir un trait juridique et son contraire ?

[3] Décret présidentiel 518, publié dans le *Journal du Gouvernemen*t, fasc. A, n° 210 du 24 juillet 1974, décret n° 521 dans le n° 212 du 26 du même mois.

[4] Décret présidentiel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 211 du 26 juillet 1974.

[5] Voir *supra*, p. 64 et même page, note 3.

2 . Mise en œuvre

La rupture juridique et formelle avec le régime dictatorial va se matérialiser par le premier acte constitutionnel, promulgué quelques jours après la formation du Gouvernement Caramanlis d'Union Nationale[1]. En son article final, l'article 15, il prescrit que « Le texte de la Constitution publié le 15 novembre 1968, comme il fut adapté par le Décret Présidentiel n° 370/1973, ainsi que tout acte constitutionnel ou à caractère constitutionnel promulgué à partir du 21 avril 1967 sont abrogés »[2, 3]. Cette procédure découle du principe constaté dans la subdivision précédente, qu'en même temps il confirme encore une fois. Validité et abrogation vont de pair, la première étant la condition de la deuxième, celle-ci ne pouvant avoir de signification sans celle-là[4].

Si l'idée du nouveau pouvoir sur la nature de la Constitution de 1968 / 1973 avait été différente, elle se serait exprimée différemment. Il se peut aussi bien sûr que l'idée ait été différente, mais qu'une autre expression ait été considérée comme prématurée, risquée, impossible. Pourtant des formules adaptées auraient pu être trouvées, comme finalement elles le furent par la suite. Il aurait été possible de nier l'existence de la Constitution directement. Indirectement, il aurait été faisable d'affirmer que la Constitution de 1952 était et avait toujours été celle du pays, ayant survolé la période de la dictature et le fait du pouvoir des usurpateurs. Mais la préférence, à ce stade de l'évolution de la situation politique, allait manifestement à l'abrogation dirigée contre une constitution valide.

Un sort particulier fut fait, par l'acte dit « statutaire », aux questions résultant d'actes constitutionnels ou à caractère constitutionnel postérieurs au 21 avril 1967. Elles peuvent être « réglées » (c'est le terme utilisé) par des décrets législatifs « et avec force rétroactive » (article 10 paragraphe 2). Là aussi on peut et doit noter que si des « questions » ont résulté de tels actes, c'est qu'on leur reconnaissait le pouvoir d'en créer, les estimant valides.

---

[1] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 213 du 1er août 1974. Il sera dit « statutaire ».

[2] La traduction française de l'acte publié par le SECRETARIAT GÉNÉRAL DE LA PRESSE ET DE L'INFORMATION dans *La Constitution grecque de 1952 et l'acte constitutionnel du 1er août 1974*, dact., et KAMINIS, *op. cit*., p. 302, préfèrent « sont abolis ».

[3] Il faut ajouter que l'acte constitutionnel n° 2, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 217 du 7 août 1974, donna la forme finale de cette disposition. En effet, en son article 10 paragraphe 1, il précisa que « La formulation exacte » de l'article 15 de l'acte constitutionnel précédent était celle qui vient d'être citée. La formulation initiale était incomplète et confuse dans la terminologie utilisée. Manifestation de l'influence des circonstances particulières dans lesquelles s'élabore le droit constitutionnel intermédiaire.

[4] KAMINIS, *op. cit*., p. 167, arrive à la formule suivante : « L'acte constitutionnel A, dit ' statutaire' du 1er août 1974 abrogea tous les textes de rang constitutionnel du régime du 21 avril 1967. Cela signifie qu'à ce moment-là, leur validité pour *le passé* fut implicitement reconnue par le pouvoir transitoire. »

Une autre occasion où fut mis en œuvre le principe de la validité est fournie par l'article 10 paragraphe 2 du deuxième acte constitutionnel cité dans cette même subdivision. Les dispositions législatives promulguées conformément à la Constitution de 1968, à ses modifications, ou à des actes constitutionnels de la période de la dictature, sont « maintenus provisoirement en vigueur », dans la mesure où elles ne sont pas contraires à la nouvelle situation juridique créée après la fin du régime des colonels. « En vigueur », même provisoirement, donc valides, et pouvant être « complétées, modifiées, abrogées par des décrets législatifs ».

Le paragraphe 3 du même article du même acte constitutionnel précisait lui, que le décret présidentiel 411/ 1973, œuvre de la dictature, proclamant l'état de siège au moment des événements de l'École Polytechnique en novembre 1973, voyait sa durée prolongée[1].

Il est vrai que le nouveau Gouvernement ne se contentera pas d'abroger. Dans certains cas il ira plus loin. À partir de l'acte constitutionnel dit statutaire, la rupture juridique avec le régime précédent est manifeste et revendiquée, ainsi que l'exercice du pouvoir constituant. Ce pouvoir constituant, à travers ses actes constitutionnels, va être plus sévère avec certains actes particuliers, très particuliers, du régime des usurpateurs. Ces textes ont la caractéristique commune de représenter des atteintes graves aux valeurs essentielles du cadre légal démocratique, et appartiennent à tous les échelons de la hiérarchie des règles de droit.

On verra ainsi un acte constitutionnel destiné à rétablir le bon ordre dans la Justice, infliger des sanctions d'un niveau supérieur[2]. Une série de décrets royaux de 1969, acceptant la soi-disant démission de certains magistrats, étaient déclarés l'un « *ab initio* nul et dénué de toute conséquence juridique », et les autres « nuls et sans force *ab initio* ». Un acte constitutionnel de 1968 était lui, « annulé *ab initio* et considéré comme n'ayant jamais existé ». Il portait « Sur l'assainissement de la Justice ordinaire ». Un décret royal renvoyant le président de la Cour de Cassation et autres magistrats était « Reconnu comme nul et sans force ». Des décisions de Conseils de Loyauté contre des juges et les actes administratifs fondés sur elles, étaient annulées de plein droit, considérées comme n'ayant jamais existé. Enfin, un décret législatif de 1969 « Sur la compétence des tribunaux », était aussi « nul *ab initio* et considéré comme n'ayant jamais existé ». Mais dans ce dernier cas, on fournissait une explication : le décret législatif en question était sanctionné parce qu'il était « contraire à

[1] Le décret présidentiel 411 / 1973, fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n°306 du 17 novembre 1973.
[2] Acte constitutionnel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n°238 du 5 septembre 1974.

l'ordre constitutionnel de la séparation des pouvoirs ». On notera la fréquence des cas où l'annulation remonte *ab initio*. Pourtant elle ne remet pas en cause la validité de l'œuvre juridique du pouvoir usurpateur instauré le 21 avril 1967 dans le temps passé. Le professeur Kaminis en fait d'ailleurs la remarque[1].

En septembre 1974, quand cet acte constitutionnel fut promulgué, le nouveau pouvoir comptait déjà quelques semaines au Gouvernement. Il pouvait mieux maîtriser les mécanismes dont dépendait l'affermissement de son autorité et la poursuite du processus d'instauration d'un régime démocratique complet et fonctionnel. Il pouvait se permettre de rechercher des solutions juridiques plus avancées. Pourtant le principe de la validité de la production du régime antérieur ne semblait pas encore directement compromis. Les textes mis en cause furent mis en cause pour leur contenu, pas pour leur origine.

L'abrogation a finalement encore un avantage pratique et intéressant pour un nouveau pouvoir en général et celui de juillet 1974 en particulier. Il permet de cibler les changements souhaités et de les échelonner dans le temps, selon les priorités, les volontés et les possibilités, sans avoir à s'exposer à la prise d'une mesure générale éventuellement prématurée, risquant de provoquer des réactions indésirables et d'obliger à des constructions juridiques parfois délicates.

B – L'aboutissement final

Mais la situation va évoluer politiquement et juridiquement et ce qui était considéré comme valide se trouvera inexistant. Bien plus en théorie qu'en pratique il est vrai.

1 . Principe

L'abrogation possible des actes d'un pouvoir déchu, ne peut satisfaire, ne peut suffire, en maintes circonstances, aux besoins du nouveau régime qui l'a remplacé. Celui-ci peut désirer procéder à une intervention juridique plus profonde. Intervention destinée à faire

[1] « Mais la compétence accordée au législateur d'annuler rétroactivement des actes constitutionnels pris par la dictature ne signifiait nullement que l'œuvre constitutionnelle de cette dernière fût déclarée globalement nulle et non avenue. »
Voir KAMINIS, *op. cit*., p. 168.

disparaître, rétroactivement, une partie plus ou moins grande ou même, hypothétiquement, le tout de l'ordre précédent.

Le nouveau pouvoir, pour expliquer et justifier cette nécessité pratique, va la lier à des considérations théoriques concernant la nature du pouvoir qui a cessé d'en être un. Celui-ci, et c'est là finalement l'aboutissement du raisonnement en la matière, aurait été illégitime, un simple fait, créateur de faits et non pas de droit. Et on peut tout faire, en droit, de ce qui en droit n'est rien. Pour commencer, on peut déclarer son inexistence juridique, entraînant celle de ses actes qui ne peuvent exister que par la volonté du régime d'après la rupture. Cela est bien à la portée du nouveau régime puisqu'il dispose du pouvoir constituant le rendant omnipotent. Mais cette omnipotence ne peut se passer d'une logique où le droit trouve son compte.

Louis Accolas cite un nombre important d'exemples français et étrangers où « le gouvernement nouveau a considéré comme entachés de nullité les actes du gouvernement ancien tenu pour illégitime »[1]. Ils vont du Moyen-Âge à la Seconde Guerre Mondiale, de l'Europe en Amérique Latine. Ils montrent l'ampleur de cette manière de voir la question ainsi que son acceptation générale répondant à un besoin pratique, mais aussi la volonté politique d'anéantir, et dans le sens juridique, le régime déchu.

En simplifiant à l'extrême, on peut dire qu'un régime constaté, déclaré, reconnu illégitime, est inexistant en droit et ses actes aussi. Mais si le régime a duré longtemps, ceux-ci ne peuvent être ignorés. « Le sens pratique »[2] oblige à en tenir compte. On voudra bien admettre qu'ils ne sont pas sans effet. On précisera pourtant que cet effet n'est pas dû au pouvoir dont ils émanaient, mais au contraire au nouveau qui les a en quelque sorte adoptés. Bien sûr il inclura dans cette adoption le nombre et les catégories d'actes qu'il jugera opportun[3].

Cette conception fera un pas de plus quand, successivement, plusieurs États introduiront dans leurs constitutions des dispositions annonçant d'avance le sort réservé aux usurpateurs et

---

[1] Voir ACCOLAS (Louis), *op. cit*., pp. 437 et suivantes.
[2] Le mot est de Charles Eisenmann. Voir EISENMANN, *op. cit.,* p. 105.
[3] Eisenmann parle d'une

> « décision qui, donnant un fondement nouveau à leur force juridique, les assimile aux actes des autorités du nouveau régime lui-même, faits sur la base de son propre ordre constitutionnel, ce qui expliquerait qu'il limite cette reconnaissance aux lois –par exemple- dont il donne lui-même la liste, ou qu'il n'exclut pas expressément d'une reconnaissance générale. »

Ibid.

à leurs actes, ceux-ci frappés pour avoir été l'œuvre des premiers. Le phénomène sera particulièrement répandu en Amérique Latine où on attendra d'elle un effet apotropaïque, espérance qui ne sera pas toujours réalisée, et un cadre juridique pour l'avenir.

On trouvera une formule énergique dans l'article 29 de la Constitution argentine du 25 mai 1853 : « Les actes de cette nature sont entachés par eux-mêmes d'une nullité que rien ne peut couvrir et exposent ceux qui les font, les votent ou les approuvent, à la responsabilité et aux peines qui atteignent les infâmes traitres à la patrie. »[1] L'article 23 de la Constitution bolivienne du 17 octobre 1880 déclarait : « Sont nuls les actes de ceux qui usurpent des fonctions qui ne leur appartiennent pas ; il en est de même de ceux qui exercent une juridiction ou un pouvoir n'émanant pas de la loi. »[2] Deux articles de la Constitution du Chili du 18 septembre 1925 réservaient la nullité aux actes des usurpateurs (article 4) et à ceux promulgués « à la demande d'une armée, d'un chef de corps armé ou d'une assemblée armée ou non » (article 23)[3]. La Constitution mexicaine du 31 janvier 1917 avait une autre approche. Son article 136 affirmait en son début que « Cette Constitution ne perdra pas sa force et sa vigueur lors même que quelque révolte interromprait son observation. »[4] Pour le Pérou, l'article 13 de la Constitution du 27 décembre 1919 énonçait que « Sont nuls les actes de ceux qui usurpent les pouvoirs publics et les emplois conférés en dehors des conditions établies par cette Constitution et par les lois. »[5]

Ce sont le nombre de précédents et celui des dispositions constitutionnelles qui font dire à Georges Pause :

> « Ne peut-on pas dire que toute constitution contient une clause tacite aux termes de laquelle l'avènement inconstitutionnel d'un nouveau pouvoir politique entraînerait nécessairement la non validité de toutes les règles et dispositions juridiques que cette nouvelle autorité serait susceptible de prendre ? »[6]

---

[1] MIRKINE-GUETZEVITCH (B.), *Les Constitutions des nations américaines*, Paris, Delagrave, Bibliothèque américaine de l'Institut des études américaines, 1932, p. 6.
[2] *Ibid.*, p. 26.
[3] *Ibid.*, p. 109 et p. 114.
[4] *Ibid.*, p. 356.
[5] *Ibid.*, p. 389.
[6] PAUSE (Georges), *op. cit.*, p. 229.

La réponse donnée semble bien avoir été oui dans plusieurs cas. Encore faut-il considérer que la notion de clause tacite dans une constitution est à utiliser avec modération et circonspection.

Il est intéressant de noter que ces dispositions latino-américaines eurent un écho en Grèce. Le professeur K. D. Polychroniadis proposa à Eleftherios Venizelos, qui le consultait sur un projet de constitution, d'inclure une disposition inspirée des articles de la Constitution chilienne que nous avons cités. Le professeur observait pourtant : « Il ne m'échappe pas, bien sûr, la très relative valeur pratique de telles dispositions »[1].

C'est vers ce principe de non-validité des actes du régime instauré le 21 avril 1967, que va se diriger et aboutir le régime qui l'a remplacé, inversant son choix antérieur. Mais son choix est plus libre et assuré maintenant qu'il a plus de force effective pour réaliser ses objectifs. Le processus vers la démocratisation est bien avancé. Il aura donné à la souveraineté populaire l'occasion de s'exprimer par les élections du 17 novembre 1974. De ces élections sortira la Cinquième Chambre Révisionnelle qui, plus que son nom ne l'indiquait , était en vérité, en réalité, une constituante[2].

Cette Chambre fut l'instrument du renversement du principe établi au cours de la première phase du rétablissement d'un régime démocratique, ainsi que de la mise en œuvre de son contraire. C'est sa Quatrième Résolution qui va matérialiser ce changement.

2 . Mise en œuvre

Cette résolution est celle qui, en majuscules, proclamait : « LA DÉMOCRATIE, EN DROIT, NE FUT JAMAIS ABOLIE. »[3] Sous cet aspect-là, il en a été question dans deux subdivisions[4]. Il avait été conclu qu'*a contrario*, la dictature en droit n'ayant jamais été instaurée, il était évident que « De ce néant juridique, rien ne saurait être fait ou défait en droit ». Mais la mise en œuvre d'un tel principe se heurte à des difficultés pratiques considérables et à des difficultés théoriques mais réelles.

---

[1] Voir POLYCHRONIADIS (K. D.), *Ai gnomai tou Eleftheriou Venizelou peri metarrythmiseos tou politevmatos* [Les opinions d'Eleftherios Venizelos sur la réforme du régime], Athènes, Papazisis, 1943, pp. 176-177.

[2] Voir PANTELIS, *op. cit*., pp. 106-110 et KAMINIS, *op. cit.,* pp. 279-282.

[3] Elle a été adoptée en janvier 1975, quand le nouveau régime s'est senti assez assuré de son emprise sur le pouvoir et ses mécanismes pour tirer toutes les conséquences juridiques de la rupture survenue en juillet de l'année précédente, sans avoir à craindre des réactions potentiellement dangereuses.

[4] Voir *supra*, pp. 149-155.

Le deuxième acte constitutionnel du 7 août 1974 observait le principe de la validité des actes du régime antérieur, adopté dans cette phase du processus du retour à la démocratie. Pour ceux qui parmi eux étaient de caractère législatif, il précisait qu'ils étaient provisoirement maintenus en vigueur[1]. Maintenus en vigueur signifiait qu'ils l'étaient déjà. Or, la Quatrième Résolution, qui mit fin à ce principe et adopta son contraire, contenait un article 7 d'après lequel :

> « Les actes des gouvernements dictatoriaux de contenu législatif sous n'importe quelle forme ou n'importe quel titre, promulgués du 21 avril 1967 au 23 juillet 1974 sont provisoirement en vigueur, s'ils ne furent pas déjà annulés ou abrogés, pouvant cependant être modifiés ou annulés *ab initio* par une loi. »

Son contenu, lu et interprété en tenant aussi compte du préambule et du premier article de la même Résolution, conduit à la conclusion que c'est la nullité de l'œuvre du régime des usurpateurs qui résulte de ces dispositions. Il n'aurait jamais été en vigueur conformément au droit. La différence entre les deux formules utilisées, celle du deuxième acte constitutionnel datant du mois d'août 1974 et celle de janvier 1975, indique le chemin parcouru et dans quelle direction il le fut.

Les députés de la Chambre Révisionnelle étaient conscients de l'importance et de la signification de l'enjeu. A. Kanellopoulos ne voulait pas que la Résolution reprenne la formule de l'acte constitutionnel, parce qu' « Ils maintiennent leur vigueur, en vertu de la présente, signifie qu'il ne s'agit pas d'un coup d'État. »[2] L'invalidité des actes du régime des colonels apparaît comme une conséquence automatique et directe de leur illégitimité. Le député Sergakis sera concis sur la question : « Puisque ces Gouvernements étaient des Gouvernements illégitimes [il s'agit de l'adjectif *mi nomimoi* dont la traduction présente le dilemme connu, résolu ici par le choix le plus plausible], tous leurs actes sont sans valeur. »[3]

Mais poussées à l'absolu, cette nullité, cette inexistence des actes de la dictature, conduiraient à sacrifier la politique à la théorie, la réalité à l'idéal. Le rapporteur de la majorité pour le projet de résolution qui allait devenir la Quatrième Résolution, K.

---

[1] Art. 10, paragr. 2

[2] Voir CINQUIÈME CHAMBRE RÉVISIONNELLE, *Comptes-rendus officiels de la Chambre, première législature, première session*, 16ème séance, lundi 13 janvier, Athènes, Imprimerie Nationale, 1975, p. 228.

[3] *Ibid.*, p. 213.

Triantafyllou, ne manqua pas de déclarer à ses collègues : « Comme vous comprenez, si nous venions aujourd'hui et disions que toutes les lois adoptées pendant cette période sont nulles, nous créerions une confusion et un bouleversement sans précédent dans la vie Sociale et Économique du pays. »[1] Il ne faut pas oublier que la dictature avait duré plus de sept ans. Les séquelles juridiques de l'occupation ennemie, pourtant d'une durée plus courte de moitié, avaient été longues et difficiles à gérer, et cela n'avait pas été oublié[2].

La solution choisie sera donc celle d'une nullité théorique avec des effets pratiques limités, puisqu'une validité rétroactive sera attribuée en général. Si le principe est celui de la nullité et de l'inexistence, son application se trouvera considérablement réduite[3]. Pourtant il y aura des cas où ce principe aura son plein effet, mais cela devra être expressément constaté et prononcé. Un exemple typique se trouve dans le texte même de la Quatrième Résolution. Son article 4, paragraphe 4, était ainsi conçu ; « Le décret législatif 106/73 'De la prescription de quelques crimes' est reconnu sans force légale et considéré comme n'ayant jamais existé. » Il s'agissait d'un décret législatif par lequel la dictature s'autoamnistiait indirectement de ses méfaits. Le rapporteur de la majorité, K. Triantafyllou, traitait ce décret législatif d' « indulgence », dans le sens de l'Église Catholique et déclarait qu' « il n'était pas possible que l'État le tolérât. »[4] Il y eut donc des cas où le nouveau principe trouva un champ d'application lui permettant de s'exercer dans toute sa rigueur. Kaminis remarque à ce propos que « le décret législatif 106/73, de toute façon, vu sa nature, était loin d'être couvert par le principe de la sécurité juridique ou par celui de la continuité juridique. »[5]

Se pose, dans le cas de la mise en œuvre du nouveau principe, le sort des actes constitutionnels de la période de la dictature. Dans la phase précédente, ils avaient été abrogés par l'article 15 de l'acte statutaire. La Quatrième Résolution elle, ignorait la question. Kaminis signale et souligne cette omission[6, 7]. Il l'attribue à des raisons politiques, le nouveau pouvoir ne voulant pas, par la constatation de la nullité de ces actes constitutionnels, voir la Constitution de 1952 et la royauté n'ayant jamais cessé d'exister. Cela lui ferait porter la responsabilité de la mise en cause de cette dernière. Pourtant quand la Quatrième Résolution

---

[1] *Ibid*., p. 211.
[2] *Ibid*., *passim*
[3] Voir KAMINIS, *op. cit*., pp. 172-174.
[4] Voir CINQUIÈME CHAMBRE RÉVISIONNELLE, *op. cit*., p. 210.
[5] Voir KAMINIS, *op. cit*., p. 174, note 55.
[6] *Ibid*., p. 177.
[7] Pour lui, « le principe de nullité vaut également pour les actes de rang constitutionnel de la dictature », « il faut supposer pour les actes de ce rang l'existence d'une règle analogue à celle posée par l'article 7 de la Résolution, c'est-à-dire une règle disposant que « le *principe de nullité ab initio ne produit ses effets qu'au moyen d'une constatation expresse.* » (Les italiques sont de Kaminis). Voir *ibid*., p. 176.

est publiée au *Journal du Gouvernement*, la question de la royauté a été résolue par l'exercice du pouvoir constituant et la volonté du peuple. Elle n'a donc pas pu être une raison pour empêcher une disposition concernant ces actes. L'omission est sans doute due au refus de revenir sur une affaire considérée comme réglée et terminée.

SECTION II

… ET SORT RÉSERVÉ AUX COLLABORATEURS

Si les usurpateurs s'imposent d'eux-mêmes à leurs peuples, les collaborateurs eux, sont imposés par l'ennemi provisoirement vainqueur. L'attitude envers les seconds ne saurait être plus indulgente que celle envers les premiers.

Il a été fait mention des Trente Tyrans et de leur régime[1]. Les Athéniens leur reprochèrent non seulement leurs procédés tyranniques, mais aussi et surtout d'avoir accédé au pouvoir par la volonté et le bon plaisir des Lacédémoniens victorieux. Ils considérèrent que pendant cette période ils n'eurent point de magistrats, refusant de reconnaître comme tels ceux auxquels l'ennemi les avait obligés de se soumettre[2].

En ce qui concerne les actes juridiques qui voient le jour dans de telles circonstances et sous de tels « gouvernements », Maurice Flory remarque : « Or, il n'y a que deux solutions possibles : ou c'est un gouvernement de fait et dans ce cas ses actes sont valables, ou il se confond avec l'occupant et alors ses actes doivent être traités comme ceux de l'ennemi. »[3] Il ajoute « Les tribunaux grecs dont la jurisprudence si particulière a déjà été signalée en d'autres occasions, semblent être les seuls à avoir adopté la première solution. »[4] Cette jurisprudence regrettable fut avec raison contestée et critiquée[5]. Mais surtout le pouvoir politique adopta dès le début le rejet et le refus les plus complets et les plus absolus à l'égard de ces créations de l'ennemi.

§ 1 . Les gouvernements helléniques en exil face aux « gouvernements » imposés par l'occupant allemand

Seul pays à résister à l'Axe en Europe continentale pendant plusieurs mois en 1940-1941, devant, après avoir résisté victorieusement à l'Italie, subir l'attaque allemande, la Grèce sera occupée. Un « gouvernement » sera nommé par l'occupant. Mais le chef de l'État, le

---

[1] Voir *supra*, p. 275.
[2] Voir PESMAZOGLOU, *op. cit.*, pp. 83-84, note 160.
[3] Voir FLORY (Maurice), *Le Statut International des Gouvernements Réfugiés et le cas de la France Libre 1939-1945*, thèse, droit, Paris, 1952, Paris, Pédone, 1952, pp. 227-228.
[4] *Ibid.*, p. 228.
[5] *Ibid.*,pp. 228-229 et *supra*, pp. 160-162.

Gouvernement et les forces armées libres continuèrent le combat hors du territoire national. En même temps les mesures appropriées seront prises sur le plan juridique contre les « gouvernements » des collaborateurs.

A – Formation du « gouvernement » de collaboration

La détérioration rapide de la situation militaire devant l'écrasante supériorité de l'armée allemande va conduire certains généraux, malgré les ordres du pouvoir politique et du généralissime, à entamer des pourparlers avec l'ennemi. Après leur conclusion, le général ayant pris l'initiative de cette démarche, se trouvera à la tête d'un « gouvernement » de collaboration.

1 . Désobéissance militaire

En avril 1941 la plus grande partie de l'armée hellénique est engagée victorieusement contre les Italiens en Albanie. À partir du 6, la Grèce est attaquée par les Allemands sur la frontière gréco-bulgare. Après le très rapide effondrement de la résistance yougoslave, la menace se manifeste aussi sur la frontière gréco-yougoslave. En Macédoine Orientale, la ligne fortifiée résiste avec ténacité mais elle est tournée. Thessalonique est prise le 9 avril. En Macédoine Centrale les quelques troupes helléniques et le corps expéditionnaire britannique venu en renfort, sont repoussés malgré leurs courageux efforts. Les Grecs sont séparés de leurs Alliés, les premiers essayant de gagner les zones montagneuses, les seconds battant en retraite vers le sud et les ports d'embarquement.

Le gros de l'armée helléniques, tenant toujours en respect les Italiens, se trouva menacé sur son flanc droit par les troupes germaniques. Il entama alors un repli vers la frontière gréco-albanaise. Le moral des troupes helléniques en pâtit, surtout celui des soldats originaires des régions déjà occupées par les Allemands. Constatant l'écrasante supériorité terrestre et aérienne de l'adversaire, désespérant de vaincre, les combattants grecs commencèrent à quitter les rangs. La discipline se relâcha, les unités perdirent leur cohésion. Les officiers ne voulaient pas qu'une armée, victorieuse jusqu'alors, se débandât et se trouvât prisonnière des Italiens qu'elle avait battus. Certains voulaient croire que s'ils négociaient

avec les Allemands un cessez-le-feu, ils obtiendraient que l'armée italienne n'entre pas en Grèce.

Des commandants de grandes unités adressèrent des rapports de plus en plus pessimistes au Gouvernement et au Grand Quartier Général. Le commandant du Détachement d'Armée de l'Épire, qui avait sous ses ordres les troupes engagées contre les Italiens et qui maintenant devait aussi faire face aux Allemands, le général Pitsikas, insista auprès du pouvoir politique et du généralissime Papagos, pour qu'ils trouvassent une solution adaptée à la situation, tout en refusant de céder aux demandes de ses subordonnés qui l'incitaient à prendre l'initiative de négocier avec les Allemands.

Devant son refus, les commandants de corps d'armée dépendant de lui, s'orientèrent de plus en plus vers une mise à l'écart de leur supérieur afin de matérialiser leur intention d'envoyer des parlementaires à la Wehrmacht. Entre temps, le suicide du Premier ministre Korizis accentua la confusion régnante. Le matin du 20 avril 1941 le général Tsolakoglou, commandant du troisième corps d'armée, avec l'accord des deux autres commandants de corps d'armée, supplanta Pitsikas et envoya des émissaires aux Allemands pour obtenir un cessez-le-feu. Un premier protocole fut signé l'après-midi de ce même jour. Mais le lendemain les Allemands exigèrent la signature d'un texte intitulé cette fois « Protocole de reddition », aux conditions bien plus dures. Tsolakoglou dut signer à nouveau. Mais les autorités militaires allemandes se parjurèrent une fois encore. Ils demandèrent la signature d'un troisième document, une « convention de capitulation », avec la participation des Italiens. Tsolakoglou fut obligé de se soumettre encore une fois.

Pendant toute cette période, le chef de l'État, le roi Georges II, le Gouvernement, le généralissime Papagos, demandèrent sur tous les tons, de l'ordre à la prière, au Détachement d'Armée de l'Épire de continuer le combat jusqu'au bout. Dans un télégramme, le roi affirmait que « l'honneur, l'intérêt de la Grèce et la destinée de la race excluaient toute idée de capitulation par laquelle la catastrophe morale serait incomparablement pire que tout autre désastre. » Le généralissime lui, disait « je demande et j'ordonne que pour des raisons d'intérêt national suprême vous fassiez tout effort humain pour contenir les troupes, rétablir la discipline et défendre le territoire de la patrie, pied à pied. » À la nouvelle de la démarche du général Tsolakoglou, Papagos envoya un ultime ordre qui arriva quand il était déjà trop tard pour inverser le cours des événements :

« J'apprends que le général Tsolakoglou a pris l'initiative d'une capitulation. Il doit être compris par tous que les intérêts suprêmes de la Patrie l'interdisent. Je fais appel au

patriotisme de tous. L'armée doit lutter jusqu'à l'extrême limite de ses possibilités. Remplacez immédiatement Tsolakoglou. »

Il est évident que cette capitulation, signée contre la volonté du pouvoir politique, malgré les ordres du commandement, ne pouvait lier l'État hellénique qui l'avait interdite avant, dénoncée après. C'est pourtant cette capitulation qui fit de Tsolakoglou le Premier ministre de la Grèce occupée.[1]

2 . Collaboration avec l'ennemi

Le général Tsolakoglou affirme dans ses mémoires que le 26 avril 1941, quelques jours après la capitulation, il fut pressenti par un général allemand pour former un gouvernement[2]. Le fait est révélateur de la nature et de l'origine du pouvoir que reçurent et exercèrent les « gouvernements » sous l'occupation, nommés par l'ennemi, à ses ordres, à son service et contre leur peuple. Tsolakoglou maintint que quand il accepta ce qu'on lui offrait, il ignorait que le Gouvernement, avant de partir pour la Crète, avait confié aux secrétaires et directeurs généraux de l'Administration, d'assurer la continuité du service public[3, 4].

D'Athènes occupée par les Allemands depuis le 27 avril 1941, le chef de l'État et le Gouvernement Tsouderos se trouvant maintenant en Crète, Tsolakoglou va adresser au peuple hellénique une proclamation[5]. Il annonce qu'il forme un gouvernement. Mais il reconnaît, admet, avoue que son action s'exercera « avec le consentement des Puissances occupantes »[6]. Consentement qui ne pouvait être accordé et maintenu que si le « gouvernement » en question était un instrument de collaboration. La doctrine hellénique n'hésitera pas quant aux liens avec l'occupant du « gouvernement » Tsolakoglou et des autres « gouvernements » qui l'ont suivi. Le professeur Sgouritsas constate qu' « ils étaient sous la surveillance constante et le

---

[1] Voir pour cette subdivision GENIKON EPITELEION STRATOU / Diefthynsis Istoria Stratou [État-Major Général de l'Armée / Direction d'Histoire de l'Armée] *To telos mias epopoiias Aprilios 1941* [La fin d'une épopée avril 1941], Athènes, D.I.S., 1959, pp. 172-173, 212-238, 295.
[2] Voir TSOLAKOGLOU (Georges), *Apomnimonevmata* [Mémoires], Athènes, Acropolis, 1959, p. 159.
[3] *Ibid*., pp. 162-163.
[4] Une loi de nécessité donna aux secrétaires généraux des ministères, le droit de signer sous la forme « Par ordre du Ministre » tout ordre ou document en général de leur ministère. Voir la loi de nécessité 2920 dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 129 du 18 avril 1941.
[5] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 146 du 29 avril 1941.
[6] Voir aussi *supra*, p. 125.

contrôle des Autorités d'occupation. » [1] Le professeur Georgopoulos porte un jugement identique en des termes presqu'identiques[2].

Mais bien avant que la science juridique ne se penche sur la question, au moment même où le premier « gouvernement » de collaboration allait entrer en fonction et prêter le serment religieux prévu, la soumission manifeste de celui-ci à l'envahisseur fut soulignée par un acte mémorable de l'archevêque d'Athènes et de toute la Grèce, Chrysanthos. Invité à présider la cérémonie, il refusa en disant : « Le Roi et le Gouvernement Hellénique sont partis pour la Crète, afin de continuer la lutte de la Grèce. Donc, le chef de l'Église ne peut assermenter un gouvernement formé sous l'autorité de l'ennemi ! »[3]

Tsolakoglou accorda à son régime un cadre légal par le décret législatif 1[4], titre modeste pour ce qui aurait été un acte constitutionnel en d'autres circonstances. Une entité consentie par l'occupant ennemi a hésité sans doute à émettre un texte de ce niveau. Son premier article disposait que le gouvernement « s'accorde à lui-même le droit de promulguer des décrets à caractère et contenu constitutionnel et législatif. » Le deuxième article annonçait qu'une charte constitutionnelle, « promulguée après l'avis d'une commission spéciale », réglerait la forme du régime de l'État grec. Pendant les trois ans et demi d'occupation, il n'y eut ni commission ni constitution[5]. Le reste des articles du décret couvrait des sujets allant de la promulgation de règles de droit d'échelon inférieur jusqu'au nouveau Sceau de l'État, après avoir fixé le texte du nouveau serment et précisé que les décisions de la justice seraient exécutées, non plus « au nom du Roi » mais au nom de la « NATION HELLÉNIQUE » (en majuscules dans le texte).

Ce décret législatif eut droit à une circulaire interprétative[6] . Après avoir précisé que « Le Gouvernement constitue l'organe souverain de l'État », elle s'égarait dans des théories bien éloignées des réalités de l'époque, en affirmant que « Par le pouvoir législatif, le Gouvernement exprime le Droit existant dans la conscience collective de la Nation, autolimitée par des règles morales dominant l'État, fondées sur le sentiment de la justice et de la solidarité sociale. » La circulaire constatait que le décret législatif 1 supprimait la

---

[1] Voir SGOURITSAS, *Droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 163.
[2] Voir GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 368.
[3] Voir GATOPOULOS (D.), *Istoria tis Katohis* [Histoire de l'Occupation], Athènes, Dimitrakos, s. d., vol. 2, p. 15.
[4] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 151 du 2 mai 1941.
Voir aussi *supra*, p. 125.
[5] Voir SGOURITSAS, *Droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 163 et GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 367.
[6] Voir *supra*, p. 125.

distinction formelle entre constitution et lois et qu'il appartenait au gouvernement de dire quand une règle de droit était et de contenu et de caractère constitutionnel, et quand elle n'était qu'une simple loi.

Il y eut sous l'occupation trois présidents du Conseil mais aussi chefs de l'État : le général Tsolakoglou du 30 avril 1941 au 2 décembre 1942, Konstantinos Logothetopoulos du 2 décembre 1942 au 7 avril 1943, Ioannis Rallis du 7 avril 1943 à la Libération. Leur trait commun fut la soumission à l'occupant. Dans son message de départ, Tsolakoglou disait : « Ce serait une omission si en cet instant je n'exprimais pas un sentiment de gratitude envers les gouvernements de l'Axe et les Autorités d'Occupation ici parce qu'elles montrèrent un immense intérêt pour le Peuple Hellénique et une pleine compréhension de nos privations et besoins. »[1] Et Rallis, dans son message d'accession au pouvoir, déclarait qu'elle se faisait avec « le consentement des Forces d'Occupation. »[2]

B - Réaction du Gouvernement en exil

Devant l'avance des armées allemandes que rien ne peut arrêter en Grèce Continentale, le chef de l'État et le Gouvernement Tsouderos vont gagner l'île de Crète. Celle-ci, à son tour, succombera, obligeant le roi et ses ministres à quitter la Grèce.

1 . De Crète

Le roi et le Gouvernement arrivèrent en Crète le 23 avril 1941. Dans une proclamation, Georges II avait indiqué que le transfert de la capitale de l'État dans l'île pour continuer la lutte, était conforme à la volonté de la Nation et au devoir de défendre l'indépendance et l'intégrité territoriale de la Grèce[3]. La proclamation royale ne manqua pas de se référer à la capitulation de l'armée de l'Épire[4], dont il était dit qu'elle fut signée « à l'insu du généralissime et du Gouvernement, » pour ajouter : « Cet acte ne lie d'aucune façon

[1, 2] Voir ces messages dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, l'un au n° 305 du 2 décembre 1942, l'autre au n° 81 du 7 avril 1943.
[3] Proclamation publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 139 du 23 avril 1941.
Voir aussi *supra*, p. 40.
[4] Dans la proclamation il est question de cessez-le-feu.

la libre volonté de la Nation, du Roi et du Gouvernement, qui consiste à la continuation de la lutte par toutes les forces qui nous restent, pour assurer la sauvegarde des intérêts Nationaux suprêmes… »

Le Gouvernement Tsouderos est qualifié de *nomimos* dans le texte. Et la question reste posée s'il faut comprendre « légal », « légitime » ou les deux[1]. Mais il est fort possible que le roi et son Gouvernement aient envisagé la perspective de voir les Allemands arriver à Athènes avec un cabinet dans leurs fourgons. Pour faire face à cette éventualité, en affirmant que le Gouvernement en Crète avait la qualité ou les qualités entendues par l'adjectif utilisé, on déclarait d'avance que, comme elles sont exclusives, d'autres prétendants au gouvernement ne pourraient qu'en être dépourvus. Et donc ne pouvaient aspirer au statut de gouvernants à part entière. Le Gouvernement en Crète considérait avoir emporté avec lui légitimité et légalité. Et elles devaient le suivre dans son parcours futur pour rentrer avec lui au pays après la victoire.

Les craintes du chef de l'État et du Gouvernement se matérialisèrent avec la formation du « gouvernement » Tsolakoglou quelques jours plus tard. La réaction à cette nouvelle semble avoir été surtout de ne rien faire qui puisse être interprété comme accordant à cette entité, création de l'ennemi, la moindre manifestation de prise en compte juridique.

La réaction se déclara d'une autre manière. Dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. unique, n° 151 du 2 mai 1941[2], furent publiées deux lois de nécessité sous les numéros 3001 et 3002. La première radiait des cadres de l'armée d'active et de réserve les trois commandants de corps d'armée qui avaient pris l'initiative de la capitulation, Tsolakoglou le premier,

> « parce qu'étant Commandants de Grandes Unités Militaires, ils devinrent oublieux de leur serment envers le Roi, la Patrie et le Gouvernement du Pays et signèrent un armistice sans notre autorisation, et ensuite acceptèrent d'être utilisés contre la Nation en lutte en tant qu'instruments exécutifs des conquérants contre lesquels, à peine quelques jours auparavant, ils commandaient et conduisaient les Troupes Helléniques victorieuses. »

La loi de nécessité 3002, avec un contenu analogue, concernait trois autres généraux[3].

L'attitude du Gouvernement envers ces officiers veut leur nier toute dimension politique. Si, sauf l'un d'eux, ils furent nommés ministres et Tsolakoglou Premier ministre à

---

[1] Voir encore *supra*, p. 40.
[2] Ce *Journal du Gouvernement* fut publié à La Canée. Celui publié à Athènes est, fatalement, au service de Tsolakoglou.
[3] Ces lois ne furent pas les seules en la matière.

Athènes occupée, pour le Gouvernement Tsouderos, seul légal et légitime, ils n'étaient que des officiers félons passés au service de l'ennemi. Ce qu'ils étaient devenus, ce qu'ils avaient fait, marquait et condamnait ce qu'ils allaient faire.

Il faut tenir aussi compte que Tsolakoglou, dans sa proclamation du 29 avril 1941, accusait le roi et le Gouvernement Tsouderos d'avoir fui. Elle commençait par : « Les responsables du désastre national sont partis d'Athènes et ont abandonné le territoire de la patrie. » (On sait que cette dernière affirmation était mensongère, le Gouvernement et le chef de l'État se trouvaient en Crète). Il était dit aussi qu' « un Gouvernement qui a pris la fuite n'a aucun droit d'exiger du Peuple Hellénique des sacrifices, lesquels sont équivalents à un massacre et un suicide. » Le Gouvernement Tsouderos répliqua par ces lois de nécessité, qu'au contraire il continuait le combat, tandis que ses accusateurs eux, avaient non seulement mis bas les armes, mais étaient passés au service de l'ennemi, après avoir manqué à leur serment et à l'honneur militaire.

On peut penser que le Gouvernement replié en Crète considérait que la condamnation portée contre les généraux ne se limitait pas à leurs personnes et à leur statut mal acquis, mais aussi à leurs actes futurs. La durée de ce futur pouvait sembler à l'époque difficile à prévoir. Mais le Gouvernement ne pouvait pas se permettre de donner l'impression que cette durée serait éventuellement longue, par des mesures détaillées prises à l'avance concernant les actes des collaborateurs.

On sait qu'à partir du 20 mai 1941, l'île de Crète fut attaquée par des troupes aéroportées et parachutées allemandes. Des combats acharnés opposèrent ces dernières aux forces qui défendaient l'île : soldats de l'Empire britannique repliés de la Grèce Continentale où ils avaient dû laisser une partie de leur matériel, recrues helléniques à peine instruites et à peine armées évacuées en catastrophe vers l'île, mais aussi la population civile qui participa aux combats. La résistance dura jusqu'à la fin du mois.

Le roi et le Gouvernement Tsouderos durent quitter l'île pour s'expatrier.

2 . De l'étranger

Le chef de l'État et le Gouvernement Tsouderos, après leur départ de Crète, vont d'abord s'installer au Caire. En septembre 1941 ils seront à Londres, ayant quitté

l'Égypte[1]. Ils y resteront jusqu'en mars 1943. Alors ils reviendront au Caire[2]. Le Gouvernement Tsouderos, plusieurs fois remanié pendant cette période, démissionnera en avril 1944, remplacé par un Gouvernement Venizelos[3]. Celui-ci, quelques jours plus tard, va être remplacé par un cabinet Papandreou[4]. Remanié, il passera en Italie en septembre 1944 à Cava dei Tirreni, près de Naples[5], dernière étape avant le retour à Athènes le 18 octobre 1944[6].

Envers les « gouvernements » nommés par l'occupant, l'attitude des Gouvernements en exil ne sera pas différente à Londres, au Caire, à la Cava dei Tirreni, de celle qu'elle avait été en Crète. Ils sont considérés comme des créations de l'ennemi, des instruments à son service, et doivent être combattus en tant que tels. Les Gouvernements en exil s'en tiennent à une condamnation totale, globale, absolue, qui couvre les personnes et les actes.

Cette attitude trouvera son expression, son *nec plus ultra*, dans la loi de nécessité 3231 « Du retrait de la nationalité Hellénique et du grade militaire ainsi que du renvoi des fonctions publiques de Georges Tsolakoglou, Konstantinos Logothetopoulos et Ioannis Rallis et de tous ceux qui furent ministres en Grèce pendant la durée de l'occupation du pays. »[7] Le titre est un bon résumé du contenu de cette loi. On remarquera pourtant la tournure « furent ministres » qui semble incompatible avec la position adoptée, niant l'existence d'un tel « gouvernement » et, par conséquent, de « ministres » de celui-ci. Le texte de la loi lui, parle de « dignité ministérielle » qu'il se sont appropriée, appropriée « malgré la Constitution et les lois de l'État ». Mais, là aussi, ce qu'ils se sont « approprié » leur a été plutôt octroyé. Le droit constitutionnel intermédiaire a toujours une certaine difficulté à trouver le terme correct et exact pour des situations inaccoutumées.

La justification des sanctions imposées fut que, ayant fait ce qu'ils avaient fait, « ils rendirent service à l'ennemi, ils se trouvèrent en opposition tranchée avec la volonté et le sentiment du peuple hellénique et devinrent indignes de la Patrie. » La référence à la volonté

---

[1] « Le siège du Gouvernement Hellénique est fixé à Londres. » Début de l'article 2 de l'acte constitutionnel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. unique n° 172 du 28 octobre 1941, à Londres.

[2] Décret royal « Du transfert du siège du Gouvernement Hellénique au Caire », publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 13 du 15 avril 1943, à Londres.

[3] Il s'agit de Sofoklis Venizelos, fils d'Eleftherios. Les décrets royaux, l'un acceptant la démission de Tsouderos, et l'autre nommant Venizelos, seront publiés dans le même *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 11 du 14 avril 1944, au Caire.

[4] Décrets royaux de démission et de nomination publiés dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 14 du 26 avril 1944, au Caire.

[5] Loi de nécessité 3324 « Du transfert du Gouvernement à Naples », publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 34 du 7 septembre 1944, au Caire.

[6] Pour une chronologie des Gouvernements grecs en exil, voir FLORY, *op. cit.*, p. 275-276.

[7] Loi de nécessité publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 35 du 31 décembre 1943, au Caire.

du peuple témoigne encore une fois de son importance capitale dans le contexte hellénique, où rien n'est légitime sans elle et rien n'est légitime contre elle.

Dépouillés de la nationalité hellénique, les collaborateurs se voient privés d'une qualité essentielle et formelle pour aspirer à gouverner le Pays. Stigmatisés comme indignes de la Patrie, ils se trouvent avec un empêchement supplémentaire, majeur et juridique, pour l'exercice de ce qu'ils possédaient comme pouvoir. Il est intéressant de constater que si la loi de nécessité entre en vigueur à partir de sa publication dans le *Journal du Gouvernement*, elle s'applique rétroactivement à ceux qui furent « Premiers ministres » et « ministres » avant cette date du 31 décembre 1943 et avaient cessé de l'être de même.

Ce qui frappe les collaborateurs ne peut que retomber sur leurs actes. Privés de leur nationalité, ils entraînent leurs actes dans une situation analogue. Ces derniers sont dénationalisés, deviennent antinationaux. Il est vrai que leur sort n'est pas mentionné, encore moins précisé. Si leurs auteurs sont indignes de la Patrie, cela peut être aussi le cas de leurs œuvres juridiques. Dans ce cas il est naturel que le nécessaire soit fait pour que cette indignité ne porte pas atteinte à l'État. Ainsi donc est préparé un cadre politique et juridique permettant d'adopter par la suite les dispositions les plus sévères à l'égard de ces actes, justifiées par ce qu'on reproche à ceux dont ils émanent.

Les Gouvernements en exil ne pouvaient avoir une action effective, pratique dans le cadre juridique de la vie quotidienne du pays occupé et de ses habitants. Cela aurait été un exercice vain, constituant une démonstration de faiblesse par rapport aux « gouvernements » des collaborateurs dont ils ne pouvaient entraver l'activité à ce niveau. Ainsi vont-ils préférer des prises de position théoriques, assorties de sanctions hautement symboliques, provisoirement inopérantes, mais destinées à se matérialiser quand le cours des événements et l'issue de la guerre le permettraient. Alors il serait aussi temps de disposer de l'œuvre juridique des collaborateurs dans le même sens.

§ 2 . Les Gouvernements helléniques de la Libération face aux actes des « gouvernements » imposés par l'occupant

La Libération, en octobre 1944, mit fin au dernier « gouvernement » collaborateur, celui de Ioannis Rallis. Le dernier Gouvernement en exil devint le premier Gouvernement de la Libération. À lui et à ses successeurs il revint de statuer sur le sort de la production des

règles de droit des « gouvernements » nommés par l'ennemi. Le processus connut plusieurs étapes avant d'aboutir et de connaître par la suite une laborieuse mise en œuvre.

A – Première approche

Problème important, problème urgent, la législation résultant de l'occupation ne comprenait pas moins de 4223 actes législatifs[1] . Une décision de principe s'imposait, des mesures d'application devaient suivre.

1 . L'acte constitutionnel 4

Avant même la fin de l'occupation, le barreau d'Athènes constitua une commission de trente membres pour étudier la question. Son secrétaire général fut Maître Tazedakis, qui fut aussi son rapporteur[2]. Mais la première priorité du Gouvernement se porta en la matière vers les textes ayant un caractère et un contenu constitutionnels, provenant des « gouvernements » nommés par l'ennemi.

Ce choix semblait parfaitement naturel puisque ces textes concernaient l'organisation des pouvoirs publics, l'État lui-même, tout en étant les plus marqués par la philosophie, l'idéologie politique, la mentalité et les buts des collaborateurs et de leurs maîtres. C'est d'abord à ce cadre que devaient, fatalement et nécessairement, se heurter le Gouvernement de la Libération. Il devait donc se doter de l'instrument permettant de le briser. Ce qu'il fit par un acte constitutionnel.

L'acte constitutionnel 4, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 31 du 2 décembre 1944, était intitulé « De l'abrogation par la loi d'actes législatifs à contenu constitutionnels des années 1941-1944». L'exposé des motifs invoque « les conditions extraordinaires pendant la période de l'occupation germano-italienne ». Formule sous laquelle

[1] Voir TAZEDAKIS (N.) « I syntaktiki praxis peri ekkathariseos nomothesias Katohis » [L'acte constitutionnel sur la liquidation de la législation de l'occupation], *Neon Dikaion* [Nouveau Droit], 1ère année, fasc. 10, août 1945, pp. 201-205.

[2] Voir « I nomothesia tis periodou Katohis » [La législation de la période de l'occupation], *Themis* (en grec), 56ème année, pp. 30-32.

il est facile de discerner l'explication, l'excuse, la justification de la nécessité, si souvent invoquée dans la pratique hellénique du droit constitutionnel intermédiaire[1].

L'autorité qui a fait cette législation n'est pas nommée. Probablement n'a-t-on pas voulu utiliser le terme « gouvernement » pour cette autorité, ou n'a-t-on pas voulu distinguer entre l'occupant et une autre autorité quelconque. Par contre, dans l'exposé des motifs il est dit que pour cet acte constitutionnel ont été pris en compte les articles 21 et 22 de la Constitution de 1911, dont on connaît les péripéties, culminant en deux résurrections[2]. Si le second remettait l'exercice du pouvoir législatif au roi et à la chambre (le roi étant à l'étranger et la chambre inexistante à l'époque), le premier était celui selon lequel tous les pouvoirs émanent du peuple et sont exercés selon la Constitution. L'exercice selon la Constitution n'avait pas beaucoup de sens dans ces circonstances. Mais il semble bien qu'on ait voulu invoquer le peuple souverain, source de tous les pouvoirs par-delà les formes, pour insuffler légalité et surtout légitimité à cet acte, tout particulièrement.

Si dans le titre de l'acte il est question seulement d'abrogation, dans le texte lui-même, il en est autrement. Avant d'abroger, on peut surtout annuler et annuler rétroactivement. On peut encore modifier, ce qui va de soi.

L'acte constitutionnel 4 précise qu'annulations, abrogations, modifications, modifications rétroactives ou non, se font par la loi. Et ceci, manifestement, parce que les règles de droit à caractère et contenu constitutionnel dont il est question, ont été déconstitutionnalisées. Soit parce qu'à cause de la chute du régime des collaborateurs, elles sont automatiquement descendues dans la hiérarchie des règles de droit. Soit parce qu'on aurait pu aussi soutenir que, disposant du pouvoir constituant, le Gouvernement de la Libération était en mesure de déconstitutionnaliser l'œuvre des « gouvernements » de l'occupation dans ce domaine.

L'acte constitutionnel 4 est daté du 2 décembre 1944. La date n'est pas sans importance. Le lendemain, 3 décembre, verra le déclenchement de combats dans la ville d'Athènes et sa région, qui resteront dans l'histoire grecque comme les « événements de décembre ». Les forces de la résistance d'obédience communiste refusèrent d'être démobilisées après le retrait des troupes allemandes, contestant par les armes l'autorité du Gouvernement. Celui-ci fit face avec les forces à sa disposition, soutenues par des troupes de

[1] Voir *supra*, *passim*.
[2] Voir *supra*, pp. 227-236.

l'Empire britannique. Finalement « L'ordre régna à Athènes »[1]. Mais la Grèce allait connaître encore plusieurs années de troubles très graves, qui feront que les Gouvernements et l'opinion publique auront dorénavant tendance à accorder de moins en moins d'importance au passé dont faisait partie le sort des actes des « gouvernements » de l'occupation.

On reviendra sur le sort de la législation de l'occupation en juin 1945.

2 . L'acte constitutionnel 58

Les événements de décembre 1944 prirent fin par l'accord dit « de Varkiza », signé le 12 février 1945 et sanctionné par l'acte constitutionnel 23[2]. Il fit naître l'espoir d'un retour à la normalité constitutionnelle et politique, espoir qui allait être déçu. Pourtant, le sort des actes de la période de l'occupation revint à l'ordre du jour. Le ministre de la Justice du Gouvernement Plastiras, N. Kolyvas, constitua une commission consultative, présidée par le futur président de la Cour de Cassation Sakettas qui remit un projet d'acte constitutionnel[3].

Le Gouvernement Plastiras ayant démissionné en avril 1945, c'est sous un Gouvernement présidé par l'amiral Voulgaris que vit le jour l'acte constitutionnel 58 « De la liquidation des actes législatifs de la période de l'Occupation étrangère »[4]. Tazedakis considère qu'il « s'écartait substantiellement » du projet Sakettas[5]. Les Gouvernements d'après la Libération se trouvaient dans l'obligation de rechercher un équilibre difficile et délicat entre la volonté d'infliger à la législation, œuvre des collaborateurs de l'ennemi, la sanction maximale et la nécessité de tenir compte de la durée de l'occupation, et des besoins créés pendant celle-ci, auxquels cette législation avait apporté des solutions.

L'acte constitutionnel 58 couvrait toute la législation en question, pour la période allant du 27 avril 1941 au 12 octobre 1944, en incluant aussi les actes à caractère constitutionnel dont il avait été question dans l'acte constitutionnel 4. Tous les actes de cette législation étaient déclarés nuls *ab initio* (art. 1).

Mais cette nullité devait être prononcée par des décisions du Conseil des ministres, publiées dans le *Journal du Gouvernement* dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de

[1] Ainsi qu'il régna à Varsovie en 1831 selon le maréchal Sebastiani.
[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 68 du 23 mars 1945.
[3] Voir TAZEDAKIS, *op. cit.*, p. 201.
[4] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 163 du 27 juin 1945.
[5] Voir TAZEDAKIS, *op. cit.*, p. 201.

l'acte 58 (art. 2, alinéa 1). Les actes à caractère réglementaires, promulgués conformément aux actes annulés, les suivaient de plein droit dans cette nullité (art. 2, alinéa 2). Arrêts de justice, actes administratifs individuels et actes juridiques fondés sur des actes annulés subissaient des conséquences analogues selon des procédures appropriées, dans des délais variés (art. 2, alinéa 3).

L'article 3 autorisait le Conseil des ministres à décider que des dispositions de cette législation « furent promulgués pour la conservation de l'État grec ou à son avantage ». Le projet Sakettas avait opté pour la formule « pour cause de nécessité inéluctable »[1]. Une disposition déclarée appartenir à cette catégorie était validée *ab initio*, le Conseil des ministres pouvant préciser quelle avait force de loi depuis la Libération.

L'article 4 déclarait nulles *ab initio*, sans qu'il soit nécessaire de prononcer une nullité particulière conformément à l'art. 2, alinéa 1, de l'acte constitutionnel 58, trois catégories de dispositions : a) celles interprétant des actes législatifs d'avant l'occupation, ainsi que celles donnant un effet rétroactif datant d'avant l'occupation du pays à des actes de cette période.

b) celles interdisant le recours devant les tribunaux.

c) celles ayant attribué des retraites ou des subventions individuelles.

À partir de l'entrée en vigueur de l'acte constitutionnel 58, il était interdit de modifier les textes visés par lui (art. 5).

L'article 6 de l'acte autorisait la réintroduction par une loi d'un des actes déjà annulés conformément à l'article 2 de l'acte constitutionnel 58.

Toute particulière était l'importance de l'article 7 de l'acte. Passé le délai des six mois prévu, les actes législatifs n'ayant pas été annulés « sont nuls *ab initio* ». Cette disposition sera pour beaucoup dans l'échec de l'acte constitutionnel 58. Le délai était trop bref et l'ampleur de la tâche trop grande par rapport à lui. Kaminis remarque : « Or, la disparition complète de toute la production législative de la période d'occupation allait évidemment provoquer de grands problèmes sociaux »[2].

La procédure de liquidation de la législation de l'occupation sera plus compliquée qu'aidée par la disposition de l'article 8 permettant à chaque ministre de constituer une commission pour donner un avis sur la période avril 1941-octobre 1944 concernant son

[1] Voir TAZEDAKIS, *op. cit.*, p. 205.
[2] Voir KAMINIS, *op. cit.*, p. 175.

ministère. Tazedakis observe que par cette disposition « l'unité dans la liquidation de la législation fut brisée, à chaque ministre appartenant de suivre une procédure différente »[1].

L'influence française, à travers l'ordonnance du 9 août 1944, sur la façon de procéder en ce qui concerne l'annulation et la validation des actes de la période de l'occupation, est signalée par Tazedakis[2]. Il n'est pourtant pas optimiste sur le sort de l'acte constitutionnel 58. Il déplore les modifications apportées au projet Sakettas. Il se demande « s'il pourra satisfaire au but qu'il devait poursuivre. »[3]

B – Deuxième approche

Le pessimisme de Tazedakis se trouva justifié par l'évolution de l'application de l'acte constitutionnel 58. Application dont les difficultés et les lenteurs se manifestèrent.

1 . La Sixième Résolution

Le délai de six mois prévu par l'acte constitutionnel 58 (art 2, alinéa 1) se révéla vite insuffisant devant l'ampleur de la tâche, mais aussi du fait de la priorité toute relative et de la modestie de l'effort qu'y consacra le pouvoir politique.

Ainsi l'acte constitutionnel 78 par son article 4 prolongea le délai jusqu'à « la fin du mois de mars 1946. »[4] À son tour, ce nouveau délai ne suffira pas. Il sera donc suivi d'un

---

[1] Voir TAZEDAKIS, *op. cit*., p. 205.
[2] Ibid., p. 204.

Sur l'ordonnance du 9 août 1944, voir :

BERLIA (Georges), « Ordonnance du 9 août 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire continental », *RDP*, tome IX, n° 4, octobre-décembre 1944, pp. 315-321.

WALINE (Marcel), « L'ordonnance du 9 août 1944 sur le rétablissement de la légalité républicaine » in *Juris-classeurs périodiques*, (*Semaine Juridique*), 1945, D n° 441.

[3] Voir TAZEDAKIS, *op. cit*., p. 205.
[4] Acte constitutionnel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n°296 du 8 décembre 1945.

autre, accordé par l'acte constitutionnel 115[1]. Celui-ci va porter la fin du délai au 31 mai 1946[2].

Les élections du 31 mars 1946 engagèrent le pays dans deux directions entièrement divergentes. D'un côté elles furent un pas vers le rétablissement d'une politique plus institutionnalisée. De l'autre elles marquèrent le début d'un nouveau cycle de violence.

La nouvelle Chambre, la Quatrième Révisionnelle, va se pencher sur le sort de la législation de l'occupant. Elle le fera par sa Sixième Résolution[3] . Cette fois il sera question « De la validité et de la liquidation des actes législatifs de la période des Gouvernements de l'occupation militaire ennemie des années 1941-1944. » On notera qu'il est maintenant question de « Gouvernements » avec un G majuscule et que le mot est sans guillemets. Signe d'une modification de l'attitude envers ces entités.

L'exposé des motifs commençait par faire mention des « situations réelles, lesquelles furent créées par le fait de la Législation promulguée et mise en application par des Gouvernements de la période de l'occupation militaire ennemie. » Il attirait aussi l'attention sur la fin du délai précédent et « les troubles de la vie économique et sociale du pays, mais aussi de l'ordre Administratif et Judiciaire qui pouvaient en résulter. »

Le premier article de la Résolution précisait qu'elle concernait les « Actes Législatifs » de cette période, sous n'importe quelle forme. Sous n'importe quel nom aussi, et entre parenthèses étaient cités « (actes constitutionnels, Lois de Nécessité, Actes Législatifs, etc.) » Ces textes conservaient la validité qu'ils avaient le 31 mai 1946 en tant que simples lois, et ce jusqu'au 31 décembre 1946. Suivait alors la disposition qui allait donner à la question une durée qu'on n'avait pas sans doute envisagée. Le délai fixé par la Résolution à la fin de l'année 1946 pouvait être prolongé par acte du Conseil des ministres publié dans le *Journal du Gouvernement*. Et il le fut maintes fois.

L'article 2 exigeait que l'annulation ou la validation de ces textes législatifs se fassent toujours par une loi. Ceci rendait le processus plus solennel, en quelque sorte, mais moins simple et moins pratique. L'article 3 consacrait l'échec de l'article constitutionnel 58. Ses dispositions sur l'annulation et la validation des actes législatifs en question étaient abrogées.

---

[1] Acte constitutionnel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 124 du 30 mars 1946. Publié donc à l'extrême limite du délai précédent.

[2] Deux autres actes constitutionnels, le 69ème publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 210 du 20 août 1945 et le 97ème publié dans le n° 21 du 26 janvier 1946, apportèrent des modifications mineures au texte et aux délais du 58ème.

[3] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 220 du 20 juillet 1946.

Quand la Quatrième Chambre Révisionnelle adopta sa Sixième Résolution, la situation politique du pays avait beaucoup évolué depuis la Libération. Plus de vingt mois séparaient le départ des occupants de la parution dans le *Journal du Gouvernement* de cette Résolution. Cette période fut riche en événements. Ceux de décembre 1944 marquèrent profondément l'opinion publique. De nouveaux clivages politiques remplacèrent les anciens. La situation internationale, facteur important pour la Grèce, avait changé. Les Alliés de la Guerre ne l'étaient plus dans la paix. Et cette paix allait prendre l'aspect de la Guerre froide.

Les élections du 31 mars 1946, premières élections depuis dix ans, les élections pour la Quatrième Chambre Révisionnelle, donnèrent une large majorité à la droite. Il est vrai que la gauche s'était abstenue[1]. Le Gouvernement de la Libération comprenait aussi l'extrême gauche. Au cours de l'été de 1946, quand fut adoptée la Résolution, le Gouvernement Tsaldaris était un gouvernement où la droite donnait le ton et prenait les décisions. À partir du 31 mars 1946, le pays connaissait à nouveau la guerre. Une guerre de guérillas communistes contre l'État. Guerre dont, en 1946, on ignorait la durée et ne pouvait prévoir l'issue. C'était la première préoccupation du pouvoir politique, ainsi que de l'opinion publique.

Le sort de la législation de l'occupation perd ainsi de son importance théorique et pratique. La Sixième Résolution est révélatrice de cette tendance. Les procédures prévues ont moins de signification en la matière que la disposition finale de l'article 1, permettant de prolonger indéfiniment le délai pour achever la liquidation par des actes du Conseil des ministres. L'abus qu'il en sera fait va renvoyer l'achèvement du processus aux calendes grecques.

Mais l'on peut bien se demander si, en France, l'ordonnance du 9 août 1944 aurait eu le même contenu si elle avait été promulguée deux ans après la Libération du territoire. Il se peut que non.

2 . Mise en œuvre

La nécessité de faire face aux situations créées par les textes juridiques des « gouvernements » instaurés par l'occupant précéda la mise en place de la législation qu'établirent pour cette raison le Gouvernement de la Libération et ceux qui vinrent après lui.

[1] Voir les résultats de ces élections et leur analyse dans DAFNIS, *Les partis politiques helléniques 1821-1941* (en grec), pp. 153-155 et le tableau p. 185.

Ainsi le Gouvernement Papandreou, pour des motifs évidents, tant juridiques que moraux, et même pour une question d'honneur, voulut nier toute validité au décret par lequel le « gouvernement » Tsolakoglou avait mis fin à l'état de guerre entre la Grèce et l'Axe[1]. Par la loi 78 « De l'annulation du Décret du 11/13 août 1941 ' De la déclaration de la fin de l'état de guerre' » [2] , le décret de 1941 « est annulé *ab initio* et considéré n'ayant jamais existé ». « L' état de guerre continuant sans interruption à partir du 28 octobre 1940 continue d'exister. » La loi en question n'invoqua pas l'acte constitutionnel 4 du 2 décembre 1944, sur les actes à contenu constitutionnel de la période 1941-1944. La raison étant sans doute que le décret mettant fin à l'état de guerre n'entrait pas dans cette catégorie. Le Gouvernement Papandreou utilisa un moyen qu'il considérait adapté pour affronter un problème ponctuel de l'œuvre des « gouvernements » installés par l'occupant.

Avant la promulgation de l'acte constitutionnel 58 sur la liquidation d'actes législatifs de la période de l'occupation étrangère, une série d'actes constitutionnels, l'instrument juridiquement le plus puissant à la disposition des Gouvernements de l'époque, seront utilisés envers cette législation. Parmi eux, l'acte constitutionnel 9 annulant *ab initio* les actes législatifs et administratifs faits par les « gouvernements » de l'occupation et concernant le personnel de l'aviation[3]. L'acte devait être soumis pour sanction à la future Assemblée Constituante. L'acte constitutionnel 22 concernant les Affaires Étrangères et leur personnel donne des solutions variées. Certaines dispositions sont abrogées, d'autres considérées comme n'ayant jamais existé[4]. Dix lois, un décret législatif et un article de décret législatif concernant les forces armées sont « abrogées *ab initio* », ainsi que « les droits, les décrets et les Actes Administratifs fondés sur eux » par l'acte constitutionnel 32[5].

Après la promulgation des actes constitutionnels 58, 69, 78, 97, 115 et après la Résolution 6, la liquidation de la législation des « gouvernements » de l'occupation continuera dans le cadre créé à cet effet. Des exemples importants du processus seront la loi 343 de 1947 « De la validation et de l'annulation d'actes législatifs de la période de l'occupation ennemie concernant la conduite des procès de l'État »[6], mais surtout le décret législatif 624 « De la liquidation des actes législatifs à contenu pénal et pénitentiaire de la

[1] Décret « De la déclaration de la fin de l'état de guerre », publié dans le Journal du Gouvernement, fasc. A, n°272 du 13 août 1941.
[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 39 du 27 décembre 1944.
[3] Acte constitutionnel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 19 du 27 janvier 1945.
[4] Acte publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 43 du 27 février 1945.
[5] Voir cet acte dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 83 du 3 avril 1945.
[6] Voir cette loi dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 123 du 25 juin 1947.

période de l'occupation ennemie »[1]. Ce dernier annulait *ab initio* une partie de cette législation. Il en validait une autre, soit pour l'espace de temps où elle avait été en vigueur, l'abrogeant à partir de la publication du décret législatif, soit sans l'abroger, soit la validant en la maintenant en vigueur. Il validait encore des textes pour le temps où ils avaient été en vigueur et les maintenait pour l'avenir modifiés.

D'autres interventions dans la législation de la période de l'occupation eurent une portée beaucoup plus limitée. Ainsi le décret législatif 2628 de 1953 « De la validation des Actes Législatifs de la période de l'occupation étrangère concernant l'Enseignement Professionnel du Ministère de l'Industrie, et de la modification de certains d'entre eux. »[2] Ainsi aussi le décret législatif 2693 de 1953 « De la validation d'un acte législatif de la période de l'occupation étrangère, concernant la direction de l'Industrie du Ministère de l'Industrie[3] ». Ainsi encore le décret législatif 2694 « De la validation d'Actes Législatifs de l'occupation étrangère concernant la Direction Générale de l'Électricité du Ministère de l'Industrie »[4].

La force d'inertie de la législation de la période de l'occupation ennemie se révéla remarquable. Longtemps elle tint en respect la volonté du pouvoir politique à mener à bien sa liquidation. Volonté certes émoussée par d'autres priorités. La possibilité de prolonger le délai de la fin du processus fit que presque trois dizaines d'actes du Conseil des ministres le prolongèrent jusqu'en 1974. Finalement le décret législatif 466 de 1974, après avoir encore validé quatre-vingt-quinze actes, termina l'épuration[5]. L'obligation de validation ou l'alternative de l'annulation étaient bien pourtant le résultat de la sanction du défaut de légitimité de la législation de l'occupation.

---

[1] Voir ce décret législatif dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 107 du 28 avril 1948.
[2] Décret législatif publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 292 du 29 octobre 1953.
[3] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 321 du 11 novembre 1953.
[4] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 319 du 11 novembre 1953.
[5] Il fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 187 du 2 juillet 1974.

CHAPITRE II

ABROGATION DE L'ORDRE CONSTITUTIONNEL ANTÉRIEUR

Il arrive que la rupture de la continuité constitutionnelle survienne avec un régime qui fut au pouvoir sans que ses origines soient contestées, ou ses origines ayant été admises par la suite. À ce pouvoir il resta un certain temps et même un temps certain, pendant lequel il était accepté, reconnu, légitime. Si à partir d'un moment donné ce régime n'est plus légitime, est rejeté, refusé, renversé, le droit constitutionnel intermédiaire se contentera d'abroger son ordre constitutionnel sans l'annuler, et encore moins le considérer comme inexistant. À quelques exceptions près, il épargnera son œuvre dans le domaine des règles inférieures de droit. S'il y intervient, cela aussi se fera par abrogation.

La pratique hellénique du droit constitutionnel intermédiaire offre un certain nombre d'exemples où l'abrogation fut l'instrument qui mit fin à un ordre constitutionnel antérieur. Cette abrogation a pu être immédiate, complète et implicite. Elle a pu aussi se prolonger dans le temps, être partielle et explicite. La variété des situations fait que le droit constitutionnel intermédiaire ne se répète pas toujours.

SECTION I
SORT RÉSERVÉ À DEUX CONSTITUTIONS ROYALES…

Gabriel Arnoult observait à propos des constitutions françaises de 1789 jusqu'en 1870 : « Toutes les constitutions ont été successivement détruites par des révolutions ou des coups d'État. »[1] Nous savons que cela peut être vrai pour les constitutions helléniques aussi. Pour une partie de celles-ci, la destruction aura comme instrument juridique l'abrogation. Ce fut le cas, entre autres, pour celles de 1844 et de 1911.

L'abrogation réservée par le droit constitutionnel intermédiaire hellénique à ces deux constitutions ayant en commun l'institution de la royauté, prit deux formes différentes. Manifestement, le contenu d'une constitution influence moins le processus qui y met fin que les circonstances politiques et autres de l'événement.

La première de ces Constitutions, celle de 1844, abrogée le 10 octobre 1862 avec le régime de la monarchie constitutionnelle est un bon exemple de ce qu'écrit, en général, à propos d'un régime détruit, le professeur Laferrière : « la constitution qui établissait ce régime tombe immédiatement et perd sa force de plein droit, sans qu'il soit nécessaire que son abrogation soit formellement prononcée. Cette abrogation est opérée par la révolution. »[2]

La Constitution de 1911 aura un sort différent. Le processus de l'abrogation sera long. Il s'étendra sur plusieurs années. Elle sera d'abord partielle. Le texte de 1911 devra coexister avec deux constituantes. Une situation fort inconfortable pour une constitution, les constituantes déconstituant les constitutions. Constitution royale, elle survivra à la proclamation de la République le 25 mars 1924 pour disparaître l'année d'après, sous la dictature du général Pangalos, avant de ressusciter par la suite[3]. Le cas de cette Constitution illustre, elle, la phrase du professeur Burdeau : « Si la constitution est conservée, cette survivance témoigne, à son endroit, de plus de mépris que d'intérêt. »[4]

---

[1] ARNOULT (Gabriel), *De la révision des constitutions. Établissement et révision des constitutions françaises. Systèmes de révision des constitutions étrangères*, thèse, doctorat en droit, Nancy 1895, (Paris, Arthur Rousseau éditeur), p. 197.

[2] Voir LAFERRIÈRE (Julien), *op. cit.*, p. 303, passage déjà cité p. 277.

[3] Voir *supra*, pp. 227-236.

[4] BURDEAU (G.), *Traité de Science Politique*, vol. IV, pp. 625-626, Et il ajoute ; « Ayant perdu toute valeur dogmatique, la constitution ancienne subsiste alors comme un cadre administratif indispensable à l'exercice de la fonction gouvernementale. »

Ibid., p. 626.

§ 1. L'abrogation de la Constitution de 1844

L'abrogation de la Constitution de 1844 aura la particularité d'avoir eu droit sur le champ à une consultation sur sa nature et sa portée, venant du professeur de droit constitutionnel à l'Université d'Athènes N. I. Saripolos, à la demande du nouveau pouvoir[1]. Le fait qu'il y eut bien abrogation fut confirmé par la suite. Autre particularité.

A – Abrogation accomplie

L'abrogation de la Constitution sera considérée comme ayant été complète bien qu'implicite. Elle sera aussi immédiate.

1 . Implicite

Le texte qui mit fin, le 10 octobre 1862, à la monarchie constitutionnelle et au règne du roi Othon, fut la « Résolution de la Nation »[2]. Elle ignorait la Constitution de 1844 qui n'y est pas mentionnée. Mais sa disposition essentielle affirme que « Le règne du roi Othon est aboli », roi qui « est le magistrat suprême de l'État » (article 25 de la Constitution), dont la personne « est sacrée et inviolable » (article 22). À supposer que l'on ait voulu assimiler « l'abolition du règne » à une vacance du trône, il est évident que l'on n'a pas envisagé d'y parer avec ce que prévoyait la Constitution de 1844. Au contraire c'est une Assemblée Nationale Constituante qui fut convoquée à cet effet, entre autres.

Toute une série donc de dispositions du texte de 1844 fut mise en cause. On ne disait pas qu'on les abrogeait, mais on le faisait. Sans qu'il soit précisé si cela était provisoire ou permanent. La convocation d'une Assemblée Nationale Constituante indiquait la volonté de modifier la Constitution, sinon d'en faire une autre.

Pourtant, cela ne signifiait pas nécessairement l'abrogation immédiate et complète de la Constitution de la monarchie. Il faut d'ailleurs rappeler que le texte de 1844 n'avait pas de dispositions prévoyant sa révision. Elle suivait en cela la Charte constitutionnelle « amendée » du 14 août 1830, son modèle français (l'autre étant belge : la Constitution de ce pays en 1831)[3].

---

[1] Voir *supra*, pp. 74-75.
[2] Voir le texte *supra*, p. 73.
[3] Voir GEORGOPOULOS (K), *Éléments de Droit Constitutionnel* (en grec), vol. I, p. 308.

Néanmoins, il faut bien admettre que, Constitution-pacte, la Constitution hellénique de 1844 pouvait difficilement continuer d'exister le pacte rompu. À un niveau plus général, le professeur Laferrière s'exprime ainsi :

> « Mais quand un régime politique a été détruit par les événements, quand l'organisation gouvernementale qu'il comportait n'existe plus, il est bien certain que la constitution qui était faite pour ce régime et supposait cette organisation, disparait du même coup, en dehors de toute abrogation formelle, celle-ci étant d'ailleurs impossible puisque n'existent plus les autorités qui seules auraient pu y procéder. » [1]

Et de citer deux exemples de l'histoire constitutionnelle française : « En 1848, du fait même de l'établissement de la République, la Constitution monarchique de 1830 avait cessé d'exister, comme la Constitution républicaine de 1848 cessa d'exister du fait du coup d'État de 1851. »[2]

Des raisonnements analogues semblent avoir conduit le professeur N. I. Saripolos, premier professeur de droit constitutionnel de l'Université d'Athènes, à exprimer l'opinion que : « le peuple ayant, par la résolution de cette nuit, aboli la royauté d'Othon, la Constitution de 1844 avait été abolie avec, ainsi que les Corps Suprêmes de l'État qu'elle prévoyait.»[3] Il n'était donc pas nécessaire de dire ce qui allait sans dire et d'abroger solennellement cette Constitution. La nature de Constitution-pacte de celle de 1844 était connue en général et par Saripolos en particulier. Ce caractère de pacte avait été souligné par le roi Othon lui-même dans son discours lors de la première séance de l'Assemblée Nationale (Constituante) dite « du 3 septembre à Athènes », le 8 novembre 1843. Il avait dit alors : « En planifiant la Constitution de notre patrie commune, ne lésinons pas sur les concessions mutuelles (…). Concluons les uns envers les autres un pacte dont l'utilité portera la garantie de la stabilité et de la durée. »[4]

Peut-on déduire de la pratique hellénique, qu'en l'absence d'une abrogation explicite après une rupture de continuité, on se trouve automatiquement devant une abrogation implicite ? Cela a bien été le cas avec la Constitution de 1844. Pourtant, dans cette expérience hellénique d'une histoire riche en péripéties, on rencontre aussi le contraire : de l'inexistence d'une abrogation explicite, on n'a pas conclu à une abrogation implicite, mais simplement à la prolongation de la vie de la constitution antérieure.

---

[1] Voir LAFERRIÈRE (Julien), *op. cit.*, p. 303.
[2] *Ibid.*, pp. 303-304.
[3] Voir *supra*, p. 75 et note 1, même page.
[4] Discours publié dans le *Journal du Gouvernement*, n° 39 du 18 novembre 1843.

Sans doute N. I. Saripolos n'a pas voulu avancer l'existence d'une règle coutumière en la matière, dont le contenu serait l'abrogation implicite d'une constitution, après une rupture de la continuité qui ne serait pas suivie d'abrogation. Dans la nuit du 10 au 11 octobre 1862, il ne faisait pas un cours de théorie constitutionnelle. Tout au plus donnait-il une consultation improvisée au cours d'une révolution. On lui demandait si la déchéance d'Othon devait être proclamée par le Sénat. Il n'était pas d'accord politiquement. À ce désaccord politique il donna une dimension juridique : il n'y avait plus de constitution pour cause de révolution. Sans constitution, point de Sénat, et donc pas de proclamation de déchéance d'un roi déjà déchu[1].

2 . Complète

L'abrogation de la Constitution de 1844 fut complète selon le professeur N. I. Saripolos, mais aussi et surtout, jusqu'à un certain point pourtant, dans la pratique de l'époque. Le professeur avait déclaré que c'est « la Constitution de 1844 qui est abolie ». Il n'avait pas distingué entre les différentes parties de celle-ci. Entre celles qui auraient été abrogées et celles qui auraient survécu. La nuance de la « déconstitutionnalisation » semble ne pas avoir été prise en considération. On sait qu'en France elle fit la célébrité et la longévité de l'article 75 de la Constitution du 22 frimaire de l'an VIII demandant une décision du Conseil d'État afin de poursuivre les agents du Gouvernement devant les tribunaux pour des faits relatifs à leurs fonctions[2]. Cette disposition « déconstitutionnalisée », au prix d'une réduction au niveau d'une simple loi, survécut ainsi à plusieurs ruptures de la continuité.

Le nouveau pouvoir, d'après le 10 octobre 1862, mettra en pratique l'abolition-abrogation complète de la Constitution antérieure, en évitant et exorcisant systématiquement toute référence à elle. La norme fondamentale de ce nouveau pouvoir n'a aucun lien avec la Constitution de 1844 ; au contraire elle s'affirme en dehors d'elle et contre elle. C'est la « Résolution de la Nation », d'où émanera l'ordre juridique nouveau qui couvrira l'espace laissé vacant par la destruction voulue complète et immédiate du texte constitutionnel précédent. Cet ordre juridique nouveau existera avant qu'il ne soit écrit et sera appliqué avant qu'il ne soit complètement précisé. Est-ce que ces dispositions, si l'on peut parler de

[1] Voir *supra*, pp 74-75, note 3, p. 74 et note 1, p. 75.
[2] Voir LAFERRIÈRE (Julien), *op. cit.*, p. 305.

dispositions[1] « méritent le nom auguste de Constitution coutumière »[2] ? Il se peut que non. L'élément essentiel de la coutume est le temps, qui manque dans ces situations, et ce n'est pas facile de concevoir une pratique dont l'intensité compenserait la durée[3].

Mais, comme le faisait observer René Capitant, le droit coutumier n'épuise pas tout le droit non écrit, « Car il faut encore ranger dans le cadre de ce dernier, à côté de la coutume et s'opposant à elle, tout le droit novateur. »[4] Les règles de ce droit « peuvent surgir dans le droit positif. »[5] La Constitution antérieure, complètement abolie, l'a été parce que complètement mise en cause par ce droit novateur non écrit, qui ne restera pas trop longtemps ainsi d'ailleurs. Ce qui peut être encore du droit de l'ancien ordre constitutionnel ne l'est pas en tant que reste de celui-ci, mais en tant qu'élément reçu, adopté, intégré par l'ordre nouveau.

La Constitution de 1844 aurait donc été abolie, et même complètement, dans la nuit du 10 au 11 octobre 1862. Il faut pourtant noter une contradiction importante avec ce point de vue. Elle se trouve dans une proclamation adressée « Aux Hellènes » par le Gouvernement provisoire de la Grèce le 11 octobre 1862. Dans ce texte, celui-ci rend public son programme. Il ne manque pas d'affirmer que « l'ordre établi fut aboli ». Or, plus loin, le Gouvernement provisoire explique en quoi consiste le mandat qu'il a reçu du peuple et de l'armée. Le premier point est « d'observer le régime constitutionnel ». Et il s'engage à accomplir ce devoir, ainsi que les autres, « avec toute fidélité et bonne volonté ».[6]

Il était évident que le Gouvernement n'avait pas observé le régime constitutionnel. Bien au contraire. L'engagement serait-il pris pour l'avenir ? Envers un régime qui n'était pas encore conçu, un régime futur ? Tout régime, pourvu qu'il fût constitutionnel, aurait-il droit au respect du nouveau gouvernement ? On peut discerner une certaine ressemblance entre le régime constitutionnel non précisé de cette proclamation, et la République, qui en droit n'avait jamais cessé d'exister, de l'ordonnance du 9 août 1944. Les deux termes sont des

---

[1] Pour René Capitant, il est question « d'idées et de doctrines au nom desquelles se fait le mouvement révolutionnaire. »

Voir CAPITANT (René), « Le droit constitutionnel non écrit » in *Recueil d'études sur les sources du droit en l'honneur de François Gény*, Paris, Sirey, 1935, Tome III, p. 4.

[2] La phrase est du professeur Jean Gicquel.

Voir GICQUEL (Jean), *Essai sur la pratique de la Vème République. Bilan d'un septennat*, Paris, LGDJ, 1968 (nouveau tirage avec mise à jour 1977), p. 42.

[3] L'opinion contraire, faisant une place à la coutume dans la révolution, est présentée par Paul Martin dans les termes suivants : « Les révolutions ont donc une double conséquence. Elles abrogent coutumièrement, sur certains points, l'état juridique antérieur, et elles apportent en même temps les principes coutumiers nécessaires, pour reconstruire l'édifice détruit sur de nouvelles bases. »

Voir MARTIN (Paul), *Portée juridique des révolutions en droit public interne*, Thèse, doctorat en droit, Montpellier, 1938, (Montpellier, Mari-Lavit), p. 21.

[4] Voir CAPITANT, *op. cit.*, p. 2.

[5] *Ibid.*

[6] Voir le texte de cette proclamation dans EVANGELIDIS, *op. cit.*, pp. 705-706 et KYRIAKIDIS, *op. cit.*, vol. 2, pp. 175-176.

cadres généraux dont le contenu peut prendre plusieurs formes. Il semble que l'intention du Gouvernement provisoire de 1862 ait été de faire savoir son respect pour tout ce qui constituait l'acquis constitutionnel du peuple hellénique à l'époque. Il se considérait lié par lui. La Constitution de 1844 avait été une forme. Elle avait cessé d'être. Une nouvelle forme serait trouvée pour l'avenir, au contenu laissé à la future Assemblée Nationale. Entre temps, cet acquis du passé et ce qui serait l'acquis de demain constituaient le droit non écrit, selon René Capitant, droit positif provisoire allant vers le droit écrit définitif.

B – Abrogation constatée

La Constitution de 1844 a donc été abolie, abrogée. Les circonstances feront que cette abolition, cette abrogation, seront par la suite constatées, *a contrario* certes et avec quelques réticences.

1 . *A contrario*

Un des buts et une des conséquences du 10 octobre 1862 fut la convocation d'une Assemblée Nationale Constituante qui adopta le nom de « Deuxième Assemblée des Hellènes à Athènes ». Elle eut, entre autres, à trouver un roi pour le trône vacant de la Grèce. Tâche laborieuse, qui fut menée à bien par le choix d'un prince danois[1].

L'arrivée prochaine du nouveau roi à Athènes posa à l'Assemblée le problème de l'étendue de ses droits, pouvoirs et prérogatives jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution qui n'était pas encore prête. L'Assemblée jugea qu'il était nécessaire de fournir un cadre juridique à l'activité régalienne. Il fut alors à nouveau question de la Constitution de 1844. Mais de ce qui fut dit et décidé à cette occasion, il ressort bien que, *a contrario*, cette Constitution avait été abolie et même complètement abolie après le 10 octobre 1862.

On considérait que la Constitution de 1844 présentait de réels avantages pour être le cadre demandé. Selon le parlementaire P. Kalligas, « elle contient toutes ces limites [entre le pouvoir royal et les autres], lesquelles sont connues de tous et seront peut-être adoptées par la nouvelle Constitution[2]».

---

[1] Il fut proclamé roi sous le nom de Georges Ier par la 25ème résolution de l'Assemblée, publiée dans le *Journal du Gouvernement*, n° 13 du 9 avril 1863.

[2] Voir *Praktika ton synedriaseon tis en Athinais B ton Ellinon Synelefseos* [Comptes-rendus de la Deuxième Assemblée des Hellènes à Athènes], Athènes, Imprimerie Nationale, vol. III, p. 477 (157ème séance du 7 octobre 1863).

La volonté de l'Assemblée va se matérialiser par la résolution 68 « De la prestation de serment et des droits du Roi »[1]. Conformément au premier article de la résolution, le roi

> « Assume les droits régaliens et le pouvoir exécutif complet selon les dispositions de la Constitution en vigueur avant le 10 octobre 1862, tant qu'elles ne sont pas contraires à la résolution de la Nation du 10 octobre 1862, la résolution de l'Assemblée du 7 octobre 1863 et la présente ».

La Constitution de 1844 était en vigueur avant le 10 octobre 1862[2]. Donc elle n'était plus en vigueur après cette date. Donc elle avait été abolie, abrogée par celle-ci.

Et c'est parce qu'elle était dans cet état juridique, et avec elle les dispositions concernant les pouvoirs du roi, que la résolution de l'Assemblée Nationale incluait à nouveau dans le droit positif, certes provisoirement, ces dispositions. Si elles avaient toujours été en vigueur ou considérées comme telles, cette récupération en droit n'aurait pas été nécessaire et n'aurait pas été mise en œuvre.

Mais la résolution 68 ne s'arrête pas là. En son article 3 il est dit qu'elle restera en vigueur jusqu'à ce que le roi signe et jure d'observer la nouvelle Constitution. Et continue :

> « Jusqu'à ce jour-là, resteront en vigueur, indépendamment de celles mentionnées dans la présente résolution, en son premier article, et les dispositions restantes de la Constitution d'avant 1862, tant qu'elles ne sont pas contraires à la résolution de la Nation du 10 octobre 1862, les résolutions de l'Assemblée du 18 mars, 15 juin et 7 octobre 1863 et la résolution présente. »[3]

Ce qui a été dit à propos du premier article de la Résolution 68 est valable pour le troisième et concerne la grande majorité des dispositions de la Constitution de 1844. Toutes celles que l'article 1er n'avait pas lui, réinsérées dans le droit positif. Ces dispositions sont remises en vigueur parce qu'elles ne l'étaient plus, et ne l'étaient plus parce qu'elles avaient été abolies le 10 octobre 1862.

Ainsi la résolution 68 témoigne-t-elle de l'abolition de la Constitution de 1844 le 10 octobre 1862. C'était l'opinion de l'Assemblée et de la majorité de ses membres. Il y eut certes quelques opinions divergentes. Le député Diomidis Kyriakou traita de « blasphème » la

---

[1] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, n° 38 du 31 octobre 1863.

[2] Il avait été question de remplacer la formule « avant le 10 octobre 1862 » par « avant la révolution d'octobre », mais cela fut jugé inutile. Voir *Comptes-rendus des séances* (en grec), p. 485, 159ème séance du 9 octobre 1863.

[3] La résolution du 18 mars 1863 faisait d'un prince danois, Georges Ier de Grèce. Celle du 15 juin de la même année, déclarait le roi majeur. Quant à celle du 7 octobre 1863, « Considérant la résolution de la Nation (…) et que par cette décision Nationale tout autre pouvoir législatif fut aboli ; (…) Le Sénat est considéré comme abrogé depuis le 11 octobre 1862, et supprimée depuis la même date la loi 382, du 27 octobre 1856. » Cette dernière résolution donnait rétroactivement raison à l'opinion exprimée par Saripolos.

mise en cause du texte de 1844 « qu'une Assemblée Nationale institua, parce que par lui nous acquîmes notre liberté et que nous ne devons pas le rejeter avec mépris. »[1] Son collègue Koumoundouros affirma : « La révolution d'octobre ne détruisit pas, selon moi, complètement la Constitution, parce que je crois que la partie concernant les droits n'a pas été détruite. »[2]

Mais les réticences les plus fortes envers la résolution 68 viendront des partisans les plus fermes de l'abolition de la Constitution de 1844

2 . Avec réticence

Certains membres de l'Assemblée Nationale voient le retour de la Constitution de 1844 dans le droit positif, même provisoirement, comme une atteinte aux acquis du 10 octobre 1862 et à la résolution de la Nation du même jour.

Le professeur Saripolos affirme devant l'Assemblée ce qu'il avait déjà soutenu la nuit du 10 au 11 octobre 1862 dans l'enceinte de l'Université d'Athènes devant les dirigeants du nouveau pouvoir[3] : le texte de 1844 « est abrogé après la révolution »[4]. Il va plus loin en considérant que ce serait « un crime envers la politesse » que de renvoyer un « souverain pur » à une « Constitution profanée »[5]. Manifestement le jeune roi ne doit pas, pour Saripolos, avoir un lien quelconque avec la Constitution que son prédécesseur a compromise.

Le député A. Kalos, lui aussi, soutient qu'

> « il ne faut pas mentionner la Constitution de 1844, parce que celle-ci est considérée abrogée, et que toute mention peut donner prise à des revendications et des réflexions sur l'existence du Sénat, qui en tant que Corps législatif a été abrogé avec la promulgation de la résolution nationale du 10 octobre, par laquelle une Assemblée nationale a été convoquée pour constituer l'État ».[6]

Le danger de complications avec une remise en vigueur, même de brève durée, de l'ancienne Constitution est signalé aussi par le représentant Mavromaras. Il dit :

> « Je jugeai qu'il n'était pas bon de lier la situation présente avec la Constitution de l'an 1844, qui est abrogée et dont la mention peut fournir la force

[1] Voir *Comptes-rendus des séances* (en grec), p. 478.
[2] Voir *Comptes-rendus des séances* (en grec), p. 479.
[3] Voir *supra*, pp. 74-75.
[4] Voir *Comptes-rendus* des séances de la *Deuxième Assemblée des Hellènes à Athènes* (en grec), vol. III, p. 476, (157ème séance du 7 octobre 1863).
[5] *Ibid.*
[6] *Ibid.*, p. 477.

de défendre les droits qui découlent d'elle et parce que le renvoi à cette Constitution peut donner des droits et des privilèges contenus en elle ».[1]

Le député Athanasios Petsalis fut catégorique :

> « Les choses étant ce qu'elles sont, pourquoi faire un renvoi à une Constitution qu'un régime a chassée à coups de pied ? Quelqu'un ne peut rappeler à la vie une partie de cette Constitution sans porter un coup à la révolution et sans donner prise à des prétentions tirées de la Constitution déchue. »[2]

Il conclut : « Il ne faut jamais faire un renvoi à la Constitution qui tomba sous le souffle de la révolution. »[3]

L'inquiétude de l'Assemblée de voir la Constitution de 1844 retrouver sa force abolie le 10 octobre était sincère. Elle craignait les effets collatéraux éventuels, les autres conséquences de ce retour dans la validité, sur lesquelles conséquences on était hésitant et dubitatif quant à leur portée. Si on pensait que la réapparition de la charte du régime précédent pouvait être utile pour un temps bref, on appréhendait les complications. C'était surtout l'idée que de cette manière le Sénat pouvait revenir à l'existence qui inquiétait. Les propos d'A. Kalos sont caractéristiques de cette inquiétude.

Ce même Kalos, devant l'attitude favorable de l'Assemblée au retour du texte de 1844, afin d'éviter une résurgence inopportune du Sénat, fit adopter au cours de la séance du 7 octobre 1863, où l'on discutait du retour de la Constitution abrogée, un projet de résolution, devenue la résolution 67[4]. Elle portait « Sur l'abrogation du Sénat et de la loi du 27 octobre 1856 sur lui ». Selon cette résolution, celle du 10 octobre 1862, dite de la Nation, avait, par la convocation d'une Assemblée Nationale Constituante, abrogé « tout autre pouvoir législatif existant ». Le Sénat était donc considéré aboli à partir du 11 octobre 1862, et abrogée la loi 382[5]. Cette loi est donc abrogée rétroactivement, mais rétroactivement à partir la fin du règne d'Othon et de la rupture de la continuité et non pas depuis sa promulgation.

En tout cas, de l'attitude de l'Assemblée il ressort, à quelques exceptions près qui confirment la règle, que la Constitution de 1844 était bien abrogée. Elle l'avait été peut-être implicitement, mais elle l'avait été complètement. Et cela à partir du 10 octobre 1862, par les événements de ce jour-là, et leur forme juridique, la résolution de la Nation.

---

[1] *Ibid*. p. 477.
[2] *Ibid*., p. 478.
[3] *Ibid*., p. 479.
[4] Voir aussi *supra*, p. 131.
[5] Loi « Sur la durée des Corps Législatifs » publiée dans le *Journal du Gouvernement* n° 66 du 30 octobre 1856.

Abrogée, elle devait donc être restaurée en droit, ce qui fut le but de la résolution 68. En mettant à nouveau en vigueur les dispositions de la Constitution, l'Assemblée reconnaissait qu'il y avait bien eu abrogation. La résolution 68 devenait la preuve de la conviction de la majorité des membres de l'Assemblée. Les réserves exprimées ne concernaient pas l'existence ou la portée de l'abrogation, mais au contraire elles étaient destinées à empêcher qu'elle soit tournée ou que son prestige soit atteint, ainsi que le prestige de l'acte révolutionnaire dont elle émanait.

§ 2 . L'abrogation de la Constitution de 1911

La Constitution de 1844 fut abrogée implicitement, complètement, immédiatement. Pour la Constitution de 1911, le processus fut long, il commença en fait avant de prendre la forme juridique. Cette Constitution coexista ensuite avec deux Assemblées Constituantes et un régime qui n'était pas celui prévu par elle, menant une « existence hybride »[1].

A – Début d'un processus

Les circonstances dans lesquelles se trouva la Grèce au cours de la Première Guerre Mondiale conduisirent à une abrogation de fait, dans une large mesure, du texte constitutionnel alors en vigueur. Mais aussi à des abrogations ponctuelles.

1 . Abrogation de fait

La Constitution de 1911 est celle de 1864 révisée. Révisée par une procédure de révision qui ne fut pas respectueuse des formes prévues mais tint à conserver cette dénomination qui lui convenait[2]. C'est une Constitution de « démocratie royale ». Elle s'inspire du et aspire au « principe démocratique ». Le peuple est souverain. Trois articles surtout sont les piliers de la Constitution. L'article 21, selon lequel la Nation est la source de tous les pouvoirs. Celui instaurant la présomption de compétence au profit du peuple (article 44). Et celui excluant le roi de la procédure de révision (article 108). Le premier prenait toute sa dimension avec l'article 66 instituant le suffrage universel. Le deuxième avait pris, aux dépens du roi ce qu'il

[1] L'expression est de Georges Vlachos.
Voir VLACHOS (Georges), « L'histoire constitutionnelle récente de la Grèce », *Revue Internationale d'histoire politique et constitutionnelle*, 1952, n° 6-7-8, p. 127.
[2] Voir *infra*, pp. 365-367.

avait remis au peuple. Par le troisième, était maître de son avenir constitutionnel le peuple, à travers ses représentants[1].

Les conséquences qu'aura pour la Grèce le déclenchement de la Première Guerre Mondiale vont ébranler cet édifice. On peut parler d'une véritable abrogation de fait de la Constitution, et non pas d'un effort pour interpréter celle-ci d'une manière plus conservatrice. Le roi Constantin, pour des raisons et de la façon dont il a déjà été question[2], nia la souveraineté populaire, ses choix, ses élus, et provoqua une crise dont le centre était le fonctionnement des institutions conformément à la Constitution. L'action du roi déclencha la réaction de la majorité de l'opinion publique, opinion qui suivait Eleftherios Venizelos. L'État fut divisé, et face au Gouvernement d'Athènes se dressa le Gouvernement provisoire de Thessalonique. Les grandes puissances belligérantes intervinrent dans les affaires intérieures de la Grèce.

Dans un tel contexte, l'application de la Constitution se heurtait à des difficultés qu'il était ardu de dépasser. En ce qui concerne le Gouvernement royal et royaliste d'Athènes, nommé par le roi et appliquant sa politique, la volonté de respecter une « démocratie royale » était douteuse. Mais le parti de Venizelos, qui en les circonstances était le parti constitutionnaliste, se trouva lui aussi obligé de s'éloigner de la stricte observation du texte de 1911.

Avant de partir pour Thessalonique, se trouvant encore en Crète, le Gouvernement Provisoire promulgua un décret sur l'état de siège[3]. L'état de siège était prévu dans la Constitution de 1911 en son article 91, et une loi spéciale, la loi 4069 de 1912, était destinée à le mettre en œuvre.[4] Les conditions nécessaires ne pouvaient pourtant être remplies dans le cadre du Gouvernement provisoire. Il ne disposait pas d'une chambre dont l'approbation était prévue, ni d'un roi pour signer les décrets royaux demandés. Il avait pourtant besoin d'une telle législation. Elle fut adoptée en tenant compte des possibilités limitées d'un gouvernement de fait local à ses débuts, comme l'était à l'époque le Gouvernement provisoire. Et cela éloigna le décret de ce Gouvernement de la Constitution.

Pourtant cet éloignement semblait avoir aussi été inspiré par le désir d'aller au-delà du texte constitutionnel. Là où celui-ci autorisait l'état de siège en cas de guerre ou de mobilisation générale pour cause de dangers extérieurs, le décret l'admettait pour une série de

---

[1] Un large consensus s'établit parmi les constitutionnalistes grecs sur la manière d'envisager l'essence du cadre constitutionnel hellénique de l'époque. Sgouritsas, Georgopoulos, Alivizatos parmi d'autres.
[2] Voir *supra*, pp. 77-86.
[3] Décret publié dans le *Journal du Gouvernement* provisoire, n° 3 du 19 septembre 1916.
[4] Loi publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 317 du 8 octobre 1912.

raisons : « mutinerie, meurtre, brigandage ou autre délit risquant de compromettre le pays ou l'ordre public, ou encore un danger imminent de troubles pour l'ordre public. » Nous avons là un exemple où le texte constitutionnel se trouve écarté, du moins à un point précis, par un nouveau texte plus adapté.

L'abrogation de la Constitution de 1911, commencée au cours de la Première Guerre Mondiale dans les faits, passera par la suite à une autre phase, après la réunion de l'État grec avec Athènes pour capitale, le départ du roi Constantin et le retour de Venizelos.

2 . Abrogations ponctuelles avant une abrogation annoncée

La Grèce divisée retrouvera son unité avec la nomination de Venizelos comme président du Conseil des ministres par le nouveau roi Alexandre[1]. Le pays n'est plus divisé administrativement, mais il l'est politiquement et moralement. Il est aussi un pays en guerre.

Le Gouvernement Venizelos va, à court terme, prendre certaines dispositions équivalant à des abrogations très ponctuelles et provisoires d'articles de la Constitution de 1911. À long terme, il annonce, pratiquement dès son arrivée au pouvoir, son intention de convoquer une Assemblée Nationale dont le but sera évidemment une nouvelle constitution, et par conséquent l'abrogation de la précédente. Ces deux démarches vont être menées parallèlement.

On sait que le nouveau Gouvernement promulgua un décret législatif, mais « royal »[2] aux yeux de certains, « De la suspension de toutes les dispositions constitutionnelles concernant les fonctionnaires judiciaires », le 14 juin 1917. Les articles 88, 89 et 90 de la Constitution de 1911 étaient suspendus pendant un an, afin de sanctionner les écarts de la magistrature sous le Gouvernement royaliste d'Athènes. Écarts qui justifiaient l'écart abrogatif du pouvoir qui venait de réaliser l'unité du pays, du moins à ses yeux. Mais il est vrai que l'usage qui en fut fait dépassa ce qui aurait été souhaitable[3].

Ce décret était précédé d'un exposé de motifs dans lequel il était question d'une Assemblée Nationale, c'est-à-dire, selon la tradition hellénique, d'une Constituante[4]. Cette Assemblée serait convoquée dans un proche avenir, et elle allait valider le décret. Mais telle

---

[1] Décret royal publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 111 du 14 juin 1917.

[2] Voir supra, p. 212 et note 2, même page.

[3] Alivizatos note que ce décret permit d'éloigner 570 magistrats, parmi lesquels beaucoup n'étaient pas coupables.

Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 234.

Sgouritsas considère ce décret comme « malheureux ».

Voir *supra*, p. 142.

[4] Voir *supra*, p. 42, note 1.

n'était pas sa seule mission. Il s'agissait de lui confier la rédaction d'une nouvelle Constitution. Le texte du décret lui-même était des plus succints : « Ce décret sera soumis à la validation de l'Assemblée Nationale qui sera convoquée. » Ainsi l'abrogation de la Constitution de 1911 était-elle annoncée aussi.

Cette annonce sera confirmée et amplifiée à l'occasion de la résurrection de la Chambre des Lazares[1]. L'exposé des motifs précédant le décret révoquant celui qui avait dissous la Chambre de la vingtième Législature, se réfère à l'Assemblée Nationale qui sera convoquée, non pas cette fois dans un « proche avenir », mais « en temps utile ». Le Gouvernement Venizelos y promet « une nouvelle ère politique », qui sera « scellée et consolidée », précisément par l'Assemblée Nationale promise. Il est évident que la confirmation et la consolidation de cette nouvelle période ne pourra se faire que par un texte constitutionnel préparé par l'Assemblée en question. Texte qui va se substituer à celui de 1911 qui se verra ainsi abrogé.

Les références à une Assemblée Nationale vont se répéter dans des textes législatifs dont l'accord avec la Constitution semblait douteux, mais que le Gouvernement Venizelos se considérait obligé d'adopter. L'Assemblée sera invitée à sanctionner ces textes quand elle sera convoquée. Parmi eux les quatre décrets royaux prorogeant par quatre fois la durée de la Chambre des Lazares[2]. Prorogation allant à l'encontre de l'article 69 de la Constitution.

Finalement ce sont des élections pour une Chambre Révisionnelle qui furent fixées pour le 1er novembre 1920[3]. Venizelos avait opté contre une Constituante, voulant éviter un débat éventuel sur le retour du roi déchu, Constantin, en exil depuis 1917. Débat qui pouvait engendrer des tensions aux conséquences imprévues[4].

Une proposition de révision fut présentée à la Chambre, le 25 août 1920, par Eleftherios Venizelos et son parti[5]. Les formes prévues n'étaient pas respectées. La Constitution de 1911 ne pouvait être révisée que dix ans après son entrée en vigueur, donc à partir du 31 mai 1921[6]. Le professeur Alivizatos vante les mérites de ce projet[7]. Mais il ne deviendra pas la Constitution par laquelle celle de 1911 allait être abrogée.

---

[1] Sur la Chambre des Lazares, voir le paragraphe qui lui est consacré, *supra*, pp. 247-259.
[2] Voir *supra*, p. 104 et p. 143. La liste des décrets se trouve p. 143, note 3.
[3] Par le décret législatif publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 241 du 19 octobre 1920.
[4] Voir VOLOUDAKIS, *op. cit*., p. 38.
Voir aussi une partie du discours prononcé par Venizelos à la Chambre lors de la séance du 25 août 1920 dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit* ., vol. 2, p. 636.
[5] Voir le texte de la proposition dans VOLOUDAKIS, *op. cit*., pp. 132-135.
[6] Voir VOLOUDAKIS, *op. cit*., p. 38.
[7] Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 236.

B – Une « existence hybride »

La Constitution de 1911 va continuer son existence altérée en « existence hybride », de plus en plus résiduelle, de moins en moins réelle.

1 . Avec une Constituante et une Révolution

Les élections du 1er novembre 1920 donnèrent la majorité absolue à l'opposition antivenizeliste. Elle formera le nouveau Gouvernement. Celui-ci, au début, va utiliser pour l'Assemblée élue le terme de « Vouli », « Chambre »[1]. Même pas révisionnelle. Mais quelques jours plus tard, dans le décret proclamant l'ouverture des travaux de ce Corps, il sera question de la « Troisième Assemblée Nationale à Athènes »[2]. L'Assemblée à son tour, par une résolution, « Se proclame et se reconnaît Troisième Assemblée Constituante des Hellènes à Athènes. » et cela « conformément au mandat du Peuple Hellénique ».[3]

Après ce développement, le devenir et l'avenir constitutionnel du pays passent à, et sont du ressort de, la Constituante. La Constitution de 1911 reste encore le présent, avant d'être réduite à l'état de passé par l'abrogation que la nouvelle charte constitutionnelle, si et quand elle sera prête, lui réserve. Entre temps, le texte de 1911 demeure hors du processus de rédaction de la nouvelle Constitution, puisque sa procédure de révision reste ignorée, on pourrait dire abrogée.

La coexistence entre la Constituante et la Constitution doit conduire à la non-existence de cette dernière, quand la première aura fait son œuvre. Mais la Constituante va, à côté de sa mission, avoir à s'en prendre à certaines dispositions du texte de 1911 et hors du processus de l'élaboration du nouveau. Les raisons semblent être d'ordre pratique et politique dans le sens le moins élevé du terme.

Ainsi lors de la 33ème séance du 8 avril 1921, la Constituante adopta une résolution « De la non-application des articles 71 et 72 de la Constitution pendant la durée des travaux de la présente Assemblée Constituante »[4]. Ces articles se réfèrent aux empêchements à la candidature à la députation et aux incompatibilités avec le mandat de député. Or la résolution

[1] Voir, par exemple, le décret royal convoquant la « Chambre » pour le 23 décembre 1920, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 270 du 25 novembre 1920.
[2] Voir ce décret dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 292 du 23 décembre 1920.
[3] Adoptée lors de la 7ème séance du 25 janvier 1921, elle fut publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 12 du 28 janvier 1922.
[4] Voir le texte de la résolution dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 12 du 28 janvier 1922.

« suspend », mais dans la pratique abroge ces dispositions « pour la durée des travaux de la présente Assemblée Constituante ». Elle le fait pour une catégorie très précise : les membres de l'Assemblée anciens fonctionnaires ou militaires, renvoyés ou démissionnaires depuis juin 1917 (c'est-à dire après le retour d'Eleftherios Venizelos ; donc s'agissant d'antivenizelistes) et réintégrés à la suite de la victoire de l'opposition royaliste le 1er novembre 1920. Eux peuvent conserver le statut de député et la fonction incompatible avec celui-ci. Il s'agit donc d'une mesure de faveur pour laquelle est mis en œuvre le pouvoir constituant contre les dispositions de la Constitution « en vigueur ».

La Constituante de 1920 ne survécut pas à la défaite en Asie Mineure et disparut sans laisser de constitution. Ainsi la Constitution de 1911 continua d'exister, la « Révolution de 1922 » ayant mis fin à la Constituante qui devait rédiger le texte abrogatoire.

Sous la « Révolution de 1922 », le rôle de la Constitution de 1911 se trouva encore plus réduit. On sait que la « Révolution » se déclara « souveraine », détentrice du pouvoir constituant[1]. Pouvoir qu'elle exerça en réduisant l'espace résiduel du texte constitutionnel de 1911. Deux ordres constitutionnels parallèles coexisteront, ayant des sources différentes. Le droit « révolutionnaire » se superposera au droit figé de la Constitution de 1911.

Caractéristique de cet état de choses est le décret royal fixant la date des élections des représentants et de la convocation de l'Assemblée Constituante[2]. Dans l'exposé des motifs, on trouve d'abord et successivement deux actes de la Révolution, une proclamation et une décision. Ensuite vient l'article 37 de la Constitution. À côté des dispositions révolutionnaires, cet article manifeste et prouve que la Constitution est encore et toujours en vigueur, assurant une sorte de continuité, même partielle, conservant toujours une certaine utilité.

Bien sûr la Constitution de 1911 pouvait conserver son autonomie juridique et opérer seule. Ainsi dans le même *Journal du Gouvernement*, et sous le décret précédent, s'en trouve un autre sur la démission et le remplacement de ministres. On invoque dans celui-ci l'article 31, laconique dans sa formulation : « Le roi nomme et révoque ses ministres. »

La « Révolution de 1922 » conduisit la Grèce à des élections pour une Quatrième Assemblée Constituante. La Constitution de 1911 allait de cette façon connaître sa deuxième coexistence avec une Constituante.

---

[1] Voir *supra*, p. 201.
[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 295 du 18 octobre 1923.

2 . Avec une Constituante et un changement de régime

La Quatrième Assemblée Constituante des Hellènes à Athènes commença ses travaux le 2 janvier 1924, elle considéra que sa tâche primordiale était de donner une réponse définitive à la question du régime. La Grèce serait-elle une république ou resterait-elle un royaume ? La réponse fut donnée par la résolution du 25 mars 1924 et ce fut la république. Réponse confirmée par le référendum du 13 avril 1924. Il fallait ensuite rédiger pour le nouveau régime une constitution adaptée[1].

Qu'advint-il de la Constitution de 1911 après le changement survenu ? Constitution de démocratie royale, elle se retrouvait amputée de son attribut caractéristique et de son institution principale. Dans ces circonstances, aurait-elle été abrogée ? Pour Voloudakis la réponse est oui. En effet, la première période où cette Constitution a été en vigueur se termine pour lui le 25 mars 1924, jour de la proclamation de la République[2]. Alivizatos est d'un avis différent. Il écrit que la Constitution de 1911 n'a pas été suspendue « même après l'imposition de la République » par la Quatrième Assemblée Constituante. Et il s'en étonne[3].

L'étude de certaines résolutions de l'Assemblée Constituante, et pas seulement, peuvent fournir des éléments utiles pour se former une opinion sur l'éventuelle survie en droit de la Constitution de 1911.

Le jour-même de la proclamation de la République, l'Assemblée Constituante adopta une résolution « Sur la promulgation de Décrets Législatifs pendant la suspension des travaux de la Quatrième Assemblée »[4]. Dans son texte il est question de « l'article 91 de la Constitution ». L'interprétation naturelle est que cette Constitution est bien en vigueur.

Un décret législatif, quelques jours plus tard, portait sur la modification de deux articles « de la Constitution révisée en 1911 »[5]. On ne saurait modifier des articles d'une constitution abrogée. L'usage d'un décret législatif pour modifier une constitution peut sembler indiquer qu'il y eut déconstitutionnalisation, du moins des articles en question, selon l'esprit des auteurs de la modification. Mais il vaut mieux parler d'une simple modification technique ou plutôt d'une adaptation. En effet, le premier article modifié concernait les arrêts de justice. Ils étaient exécutés au nom du roi, ils le seraient dorénavant au nom du Peuple Hellénique. Le deuxième se rapportait au serment : la fidélité au roi constitutionnel était

---

[1] Voir *supra*, pp. 85-86.
[2] Voir VOLOUDAKIS, *op. cit.*, p. 36.
[3] Voir ALIVIZATOS, *Introduction à l'histoire constitutionnelle hellénique* (en grec), p. 133.
[4] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 64 du 25 mars 1924.
[5] Décret législatif publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 94 du 24 avril 1924.

transférée au régime démocratique. Ces changements étaient nécessaires après le choix de l'Assemblée et le résultat du référendum. La Constituante ayant suspendu ses travaux après la proclamation de la République, la solution d'un décret législatif du pouvoir exécutif pour une adaptation très mineure du texte de 1911, a pu sembler possible. En tout cas, la validité résiduelle de celui-ci n'est pas mise en doute.

Une autre preuve que la Constitution de 1911 n'est pas considérée comme abrogée, est la Résolution modifiant les articles 88 et 90 de la Constitution. Une modification, en toute logique, ne peut porter sur une disposition qui n'est plus en droit. Les articles 88 et 90 concernaient le pouvoir judiciaire, accordant les garanties qui avaient été jugées nécessaires à son bon fonctionnement. Les raisons pour lesquelles des modifications sont faites à une constitution qui sera sous peu, théoriquement du moins, remplacée par une autre, ne sont pas évidentes et ne ressortent pas des débats parlementaires[1]. Elles peuvent être d'origine politicienne. Mais aussi corporatiste[2]. La résolution pourtant témoigne de la survie de la Constitution de 1911. Encore plus catégorique est la résolution de la Constituante qui, par interprétation, décidait qu'au président de la République appartenait la conclusion des traités de paix, d'alliance et de commerce « conformément à l'article 32 de la Constitution en vigueur »[3]. Ainsi l'Assemblée reconnaissait-elle de la manière la plus directe, sans réserve et sans ambiguïté que la Constitution de 1911 n'était toujours pas abrogée.

Elle allait durer jusqu'à la Constitution de Pangalos, le 29 septembre 1925, ayant survécu à deux Constituantes qui devaient la remplacer et à un changement de régime qui entraîna son abrogation en très grande partie. Abrogée en sa totalité, on sait qu'elle ressuscita par la suite.

---

[1] Voir *Praktika ton synedriaseon tis D en Athinais Syntaktikis ton Ellinon Synelefseos* [Comptes-rendus des séances de la Quatrième Assemblée Constituante des Hellènes à Athènes], Athènes, Imprimerie Nationale, vol. 2, 1924, pp. 728-740.

[2] Voir le texte de ces modifications *ibid*. Mais aussi dans KYRIAKOPOULOS, op. cit., pp. 272-273 et PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit*., vol. 2, pp. 30-31.

[3] Voir le texte de la résolution dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 108 du 30 avril 1925.

SECTION II
… ET SORT RÉSERVÉ À UNE CONSTITUTION RÉPUBLICAINE

La jeune République hellénique acquit sa Constitution définitive le 3 juin 1927[1]. Pour Mavrogordatos, elle fut une république mort-née[2]. Elle est morte sûrement prématurément ; et de mort non naturelle. La Constitution de 1927 partagea son agonie et mourut avec elle.

Son abrogation connut deux phases. La première se prolongea pendant plusieurs mois. Elle procéda par actes constitutionnels. Si certains de ses actes ne concernèrent que des points secondaires, d'autres portèrent sur des dispositions fondamentales du texte de 1927. Pourtant la forme républicaine du régime fut épargnée.

Dans la deuxième phase, il fut question de mettre cette forme en question. Une procédure fut mise en place à cet effet. Mais l'intervention des forces armées l'ignora. Et le 10 octobre 1935, elles contraignirent la Cinquième Assemblée Nationale des Hellènes à mettre fin au régime républicain et à la Constitution de 1927 au profit du roi Georges II et de la Constitution de 1911[3].

§ 1 . L'abrogation partielle de la Constitution de 1927 et le maintien du régime républicain

Les événements de 1935 furent le résultat d'une évolution qui maintint et exacerba le schisme du peuple hellénique et échoua à circonscrire les conflits politiques dans le cadre constitutionnel. Les conflits furent trop forts, le cadre se révéla trop faible : il se brisa quand l'occasion se présenta.

A – Antécédents

Le professeur Alivizatos écrit, avec justesse, à propos de la Constitution de 1927 que « Le schisme national empêcha son application sans entraves et provoqua sa mort sans gloire, huit ans après son vote. »[4]

---

[1] Son texte fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 107 du 3 juin 1927.
[2] Voir MAVROGORDATOS, *op. cit.*,
[3] Voir *supra*, pp. 187-189 et pp. 227-231.
[4] Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 267.

1 . Politiques

La continuation et la prolongation de la présence d'Eleftherios, Venizelos dans la vie politique hellénique eut pour corollaire le maintien de l'antivenizelisme comme force politique importante, déterminée à s'opposer à sa personne et à son oeuvre. Cette force, n'ayant pas de personnalité équivalente pour prendre sa direction[1], essaya d'y suppléer par la nostalgie de l'institution royale, nostalgie en même temps que son rétablissement était un but politique. But politique allant à l'encontre de la reconnaissance du régime républicain, faite avec retard et à contre cœur, avec une sincérité toute relative[2]. Reconnaissance réticente qui empêcha le fonctionnement normal du régime.

L'alternance au pouvoir, ce « mode de dévolution du pouvoir dans une démocratie consistant dans le remplacement d'une majorité politique par une autre au moyen de l'exercice du droit de vote »[3], tend à devenir dans la Grèce des années trente aléatoire et fragilisée. Mais elle est aussi crainte et récusée, sinon en théorie du moins en pratique, par ceux auxquels elle n'est pas favorable. De surcroît, les forces armées ne restent pas indifférentes à l'alternance, et plusieurs fois elles auront leur opinion sur elle et le feront savoir pendant cette période[4].

Le contexte économique et social en Grèce, dans l'Entre-Deux-Guerres ne pourra qu'aggraver les difficultés politiques. Un des pays les plus pauvres de l'Europe, après dix ans de guerres se terminant par une défaite, ayant accueilli entre 1 300 000 et 1 400 000 réfugiés, devra affronter la crise économique mondiale[5]. Eleftherios Venizelos avait brillamment remporté les élections du 19 août 1928[6]. Son Gouvernement avait commencé sous les meilleurs auspices. La crise lui fut néfaste. Un nombre important d'électeurs se porta vers les partis antivenizelistes.

Dafnis, dans son ouvrage classique *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), maintes fois cité ici, au deuxième volume *La montée de l'Antivenizelisme*, donne à deux

---

[1] Le monde antivenizeliste, d'ailleurs, ne pouvait et ne voulait pardonner à ses adversaires l'exécution des six personnes considérées comme responsables de la Catastrophe en Asie Mineure, parmi lesquelles il voyait des dirigeants prometteurs. Ils furent jugés, condamnés et passés par les armes en automne 1922, la « Révolution » de 1922 étant au pouvoir.

Voir *supra*, p. 212.

[2] En 1932. Voir *supra*, p. 86.

[3] AVRIL et GICQUEL, *op. cit*., pp. 6-7.

[4] L'exemple classique d'une intervention militaire contre l'alternance politique est celle du général Plastiras après les élections du 5 mars 1933. Certes elle échoua.

Voir *supra*, pp. 126-127, pp. 170-171.

[5] Voir MAZOWER, *op. cit*., *passim.*

[6] Voir les résultats dans DAFNIS, *Les partis politiques en Grèce 1821-1961*, (en grec), p. 180.

chapitres menant vers les événements à partir du 1er mars 1935, les titres : « Vers un nouveau schisme » et « La coexistence impossible »[1]. Ils rendent parfaitement compte de l'évolution qui va amener la fin du régime.

Au lourd contentieux historique entre les deux mondes politiques helléniques de l'époque étaient venu s'ajouter, d'un côté la tension créée par la tentative du général Plastiras d'empêcher l'arrivée des antivenizelistes au pouvoir après les élections du 5 mars 1933, de l'autre l'attentat manqué contre Eleftherios Venizelos le 6 juin de la même année, dans lequel le Gouvernement et l'Administration n'arrivaient pas à convaincre de leur parfaite innocence. Les deux partis se sentirent menacés, obligés de se défendre et portés à croire que le meilleur moyen était d'attaquer. Le Gouvernement antivenizeliste voulut épurer les forces armées de leurs éléments venizelistes peu disposés à rester passifs devant une telle perspective. D'autant plus qu'ils soupçonnaient leurs adversaires de vouloir ramener la royauté. Ils préparèrent donc la prise du pouvoir[2].

Pour Sgouritsas, ces « deux tentatives criminelles » « perturbèrent le fonctionnement normal [de la Constitution de 1927] et le mouvement militaire du 1er mars 1935 présagea son sort final. »[3].

2 . Juridiques

La Constitution de 1927 contenait en elle-même la raison qui devait la conduire à l'abrogation, ainsi que la continuité constitutionnelle à la rupture, si le régime républicain devait céder la place à un autre régime qui, dans le cadre historique et politique hellénique, ne pouvait être qu'un régime où le chef de l'État serait héréditaire. En effet, selon le premier paragraphe de l'article 125 du texte de 1927, « Seules les dispositions non fondamentales de la Constitution peuvent être révisées au bout de cinq ans d'après la procédure suivante ». Donc, les dispositions fondamentales elles, ne pouvaient être révisées. Or, la disposition fondamentale par excellence était celle concernant la forme du régime. En l'occurrence, la phrase de l'article 2 proclamant que « L'État Hellénique est une République. »

Si dans la théorie hellénique et dans les assemblées constituantes et révisionnelles on avait bien discuté pour tracer la frontière entre les dispositions qui étaient fondamentales et celles qui ne l'étaient pas, la place de celles concernant la forme du régime avait toujours été

[1] DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, chapitre 4, p. 143, chapitre 6, p. 207.
[2] *Ibid.*, *passim*.
[3] Voir SGOURITSAS, *Droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, pp. 155-156.

parmi les fondamentales et ne leur avait pas été contestée. Sgouritsas décrit ces discussions[1]. Il exprime quelques réserves sur leur utilité[2]. Pour lui, les assemblées révisionnelles, et encore plus constituantes, seront toujours libres de statuer en la matière. Dans la pratique, une disposition destinée à protéger un régime, non seulement n'atteint pas le but recherché, mais entraîne au contraire la Constitution à sa perte. C'est ce qui arriva à celle de 1927.

Indépendamment du fait qu'il constituait une impasse pour un changement de régime, ce texte, à peine quelques années après son entrée en vigueur, ne semblait plus adapté, du moins aux yeux d'une partie des dirigeants et de l'opinion publique du pays, aux besoins de la Grèce en crise. Caractéristique de cet état d'esprit fut la « déclaration » soumise à la Chambre par trois députés libéraux (du parti d'Eleftherios Venizelos)[3] le 21 mai 1932. Ils demandaient l'introduction dans la Constitution hellénique d'une disposition analogue à celle de l'article 48 de la Constitution de Weimar[4]. Le même jour, à la 76ème séance de la Vouli, Eleftherios Venizelos prononçait un discours allant dans le même sens. Il soutenait avec ses jeunes collègues de la « déclaration » que « sans réforme de la Constitution il est impossible que ce pays soit gouverné régulièrement plus longtemps. » Et il voulait lui aussi une disposition inspirée de l'article 48 de la Constitution du professeur Hugo Preuss[5].

Le 26 mai 1932, le Gouvernement Venizelos fut remplacé par un Gouvernement Papanastasiou qui dura jusqu'au 5 juin de la même année, avant de céder la place à un nouveau Gouvernement Venizelos. Dans l'intention de donner une suite au projet de révision constitutionnelle, une commission mixte de députés et de sénateurs fut constituée. Elle devait étudier s'il y avait des dispositions du texte de 1927 à réviser et lesquelles. Un rapport fut déposé au Sénat le 12 août 1932. Mais la Chambre fut dissoute le 19 août et les électeurs convoqués pour le 25 septembre. Le processus révisionnel s'arrêta là[6]. Le système politique grec se révélait incapable de modifier, réformer, réviser le cadre constitutionnel dans lequel il ne parvenait pas à fonctionner de manière constructive. La Constitution de 1927 décevait les espérances placées en elle.

Une insuffisance de son texte, insuffisance technique, vint, d'ailleurs, ajouter une complication dans cette lutte entre les deux partis adversaires. En effet depuis les élections de

---

[1] Voir SGOURITSAS, *Droit constitutionnel* (en grec), vol. 2, fasc. 1, 1964, pp. 161-167.
[2] *Ibid*., pp. 163-164.
[3] Ces députés étaient S. Kostopoulos, L. Makkas et A. Varvagiannis.
[4] Voir le texte de la « déclaration » dans les *Comptes-rendus officiels des séances de la Chambre* (en grec), deuxième législature, quatrième session, 76ème séance du 21 mai 1932, pp. 1190-1191.
[5] Voir le discours de Venizelos, *ibid*., pp. 1203-1208.
[6] Sur le vain effort de révision de la Constitution de 1927, voir VOLOUDAKIS, *op. cit*., pp. 45-49 et 136-138 ainsi que PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit*., vol. 2, pp. 269-293

mars 1933 les antivenizelistes étaient majoritaires dans la Chambre. Mais les Venizelistes l'étaient au Sénat. Et le restaient en cas de séance commune.

Une proposition de loi, sujet d'un grave contentieux entre le Gouvernement et l'opposition, mit en jeu l'application de l'article 30 de la Constitution qui, en cas de désaccord entre les deux corps législatifs, accordait l'avantage à la Chambre. Pourtant il était prévu qu' « une décision définitive peut être prise en séance commune des deux Corps, provoquée par le Sénat ». Mais l'acceptation de la demande du Sénat était-elle obligatoire pour la Chambre ? Non pour les antivenizelistes, oui pour les venizelistes, chacun adoptant l'interprétation de son intérêt.

Stylianos Gonatas, à l'époque président sur Sénat, consacre quelques pages de ses mémoires à cette affaire et cite en partie une consultation du professeur Svolos sur la question[1]. Une solution politique fut trouvée pour la proposition de loi. Le cas se représenta. La séance commune fut alors refusée. La situation politique s'en ressentit[2].

B – Échéance

Le soulèvement militaire venizeliste du 1er mars 1935 va s'étendre sur une grande partie du territoire hellénique pendant plusieurs jours. Il donnera aux antivenizelistes au pouvoir et ayant réussi à y rester, l'occasion de commencer le processus d'abrogation de la Constitution de 1927.

1 . L'occasion

Au début de 1935 la situation politique en Grèce continuait à se détériorer. Eleftherios Venizelos, profondément marqué par la tentative d'assassinat dont il avait été victime le 6 juin 1933, constatait et s'indignait que le Gouvernement Tsaldaris montre un certain manque de zèle à élucider cet acte[3]. Le parti libéral et les autres partis républicains doutaient de l'attachement à la République du parti populaire et de ses alliés au pouvoir, qu'ils avaient reconnue avec retard et réticence. Ils considéraient, à tort ou à raison, la République en danger. Le fait que le Gouvernement Tsaldaris prenait des mesures contre les officiers

[1] GONATAS, *op. cit.*, pp. 358-361.
[2] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, p. 230 et p. 272.
[3] Voir DAFNIS, *ibid.*, pp. 223-226, 233-240, 265-267, 276-280.

venizelistes des forces armées inquiétait, surtout les officiers en question[1]. La décision de renverser ce Gouvernement fut prise et une organisation mise en place à cette fin, des plans établis. La suite des événements montrera et démontrera leurs insuffisances.

Le soulèvement militaire venizeliste commença le 1er mars 1935. Dans la soirée, des officiers de marine opposés au Gouvernement se rendirent maîtres de la plupart des navires de la flotte à l'arsenal de Salamine. Ils appareillèrent aux premières heures du 2 mars malgré le feu de l'artillerie gouvernementale. La flotte se dirigea vers la Crète[2].

Dans la ville même d'Athènes, l'École Militaire et le bataillon d'evzones d'élite passèrent et restèrent sous le contrôle des insurgés jusqu'aux premières heures du lendemain. L'échec du mouvement dans la capitale fut annonciateur de sa défaite finale[3].

En Crète, où se trouvait Eleftherios Venizelos et où la population lui était dévouée dans sa totalité, les autorités gouvernementales furent abolies aux nouvelles des événements d'Athènes et de l'arrivée de la flotte[4].

Dans la matinée du 3 mars, le général commandant le Quatrième Corps d'armée ayant son Quartier général à Kavala et dont les unités stationnaient en Macédoine orientale et en Thrace occidentale, se déclara pour le soulèvement. Il s'expliqua dans les termes suivants :

> « Le Corps d'armée croit à la République et il est décidé à lutter jusqu'au bout pour elle. Pour cette raison il abolit les autorités du gouvernement avec l'aide sans réserve du peuple républicain, proclame le régime en danger et ordonne une discipline absolue aux autorités militaires. »[5]

Les garnisons des îles de Lesbos, Chios et Samos vont rallier la cause républicaine les 6 et 7 mars. Entre temps, le président de la République, Alexandros Zaïmis, avait adressé, le 4 mars 1935, une proclamation invitant « ceux qui ont été entraînés à des actes illégaux », « à se soumettre aux lois de la Patrie ». Il concluait qu' « Aucun danger n'existe pour notre régime politique et le Pays doit vite revenir à la vie normale dont il a tant besoin. » L'avenir allait démentir cette opinion et démontrer son inanité. Sous peu, Zaïmis ne sera pas le président d'une République qui n'existera plus[6].

---

[1] *Ibid*., pp. 229-230, 259-262.
[2] Voir *ibid*., pp. 309-313, BENEKOS, *op. cit*., pp. 94-98, VRATSANOS, *op. cit*., pp. 348-352.
[3] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, pp. 313-317, 323-325, BENEKOS, *op. cit*., pp. 101-114 et VRATSANOS, *op. cit.,* pp. 352-360.
[4] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), pp. 325-333, BENEKOS, *op. cit*., pp. 124-132 et VRATSANOS,, *op. cit.,* p. 361.
[5] Voir ce texte dans DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, p. 335.
[6] Voir ce message au Peuple Hellénique publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 65 du 4 mars 1935.

Un front subsistera entre les deux adversaires sur le fleuve Strymon en Macédoine orientale pendant quelques jours. Mais les troupes gouvernementales, progressivement renforcées et sous le commandement du ministre de la Guerre, le général Kondylis, passèrent à l'attaque le 10 mars. La résistance de leurs antagonistes s'effondra rapidement et Kondylis rentra à Athènes le 12 mars[1]. Eleftherios Venizelos admit sa défaite, ne voulut pas prolonger la lutte et quitta l'île de Crète la nuit du 11 au 12 mars pour le Dodécanèse, alors italien[2].

C'est cet événement qui va prolonger le schisme de la population hellénique pendant quelque temps encore et remettre pouvoir, gouvernement, administration, forces armées à la droite royaliste pendant quelque temps aussi. La Constitution de 1927 fut une victime de plus du 1er mars 1935. Celui-ci fournit l'occasion de l'abrogation de la Constitution, d'abord partielle, pour ensuite devenir complète avec la fin du régime politique qu'elle avait institué.

2 . L'exécution

Le professeur Sgouritsas écrit sur les conséquences constitutionnelles du soulèvement du 1er mars 1935 :

> « Bien que la répression du mouvement militaire se fit au nom de la république et que des déclarations du Gouvernement, n'apparût pas une intention de changement de la forme du régime, (…), cependant l'abolition de la Constitution de 1927 commença depuis lors à se dessiner. »[3]

Dès le 1er mars 1935, le Gouvernement Tsaldaris fit proclamer l'état de siège en brisant le cadre constitutionnel en la matière. Prévu pour des menaces extérieures, il en était fait usage pour des raisons internes[4]. Aux articles dont l'article 97 de la Constitution autorisait la suspension dans ce cas, le décret présidentiel du 1er mars en ajoutait deux de plus : l'article 56 protégeant députés et sénateurs de poursuites, arrestations ou emprisonnements sans l'autorisation de la Chambre ou du Sénat, et l'article 97 prévoyant l'état de siège lui-même. Le rôle que la disposition accordait à la Chambre et au Sénat à propos et pendant la proclamation de l'état de siège leur était nié par le Gouvernement Tsaldaris. Le processus de l'abrogation de la Constitution de 1927 était bien commencé.

---

[1] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, pp. 340-349, BENEKOS, *op. cit*., pp. 175-186 et VRATSANOS, *op. cit*., p. 370.
[2] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres, 1923-1940* (en grec), vol. 2, pp. 348-349 et BENEKOS, *op. cit*., pp. 184-186.
[3] Voir SGOURITSAS, *Droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 156.
[4] Voir *supra*, pp. 184-185.

L'atteinte faite à la Constitution de 1927 par le décret présidentiel sur l'état de siège ne dit pas encore son nom. Mais le 1er avril, les vainqueurs de l'épreuve de force du mois de mars vont assumer, usurper, « s'approprier », préfère le professeur Alivizatos[1], le pouvoir constituant et l'exercer par actes constitutionnels.

Le premier parmi eux porta « Sur l'abrogation du Sénat, la dissolution de la Chambre, la convocation d'une Assemblée Nationale et la réforme de la Constitution. » Dans le préambule, il est question de « façonner » la Constitution qu'il s'agissait de « réformer » dans le titre. Précisons toutefois qu'en grec le mot « réforme » n'a pas le double sens qu'il peut avoir en français. En tout cas, dès le début, il était évident que la Constitution ne serait plus ce qu'elle avait été. Le premier article de l'acte constitutionnel dissolvait la Chambre[2] . Le deuxième prévoyait des élections pour une Assemblée Nationale dans les deux mois « pour voter la nouvelle Constitution de la République Hellénique. » L'ancienne serait donc abrogée. L'article 3 instaurait une commission de 25 membres qui, en quarante jours, devait préparer le projet d'une nouvelle constitution, basé sur « le maintien de la forme du régime républicain parlementaire. » Jusqu'à la convocation de l'Assemblée Nationale le pouvoir législatif serait exercé par le président de la République sous la responsabilité du Gouvernement (article 5)[3].

Le désir du Gouvernement Tsaldaris d'épurer l'appareil de l'État, dans le sens le plus large et dans la mesure la plus complète, de tout élément venizeliste conduisit à l'adoption de toute une série d'actes constitutionnels se distançant des dispositions de la Constitution de 1927, l'abrogation étant remplacée par la suspension. Ainsi les articles 95 et 96 furent-ils suspendus pendant huit jours, privant magistrats et fonctionnaires judiciaires de leurs garanties et permettant qu'ils soient démis[4]. Les deux actes constitutionnels suivants avaient un contenu analogue, concernant d'autres catégories de serviteurs de l'État[5]. La durée de la suspension variait.

Pour les professeurs des Universités et autres Grandes Écoles, la suspension de la garantie de leur chaire devait durer dix jours[6].

Les atteintes aux dispositions de la Constitution de 1927 concernèrent aussi des cas particuliers. Ainsi avec la disposition de l'article 121 maintenant le privilège électoral des îles

---

[1] Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 287.
[2] Le Sénat lui, était abrogé, condamné par sa composition venizeliste, amputant ainsi la Constitution de 1927 d'un de ses deux corps législatifs.
[3] Voir aussi *supra*, p.220.
[4] Voir le deuxième acte constitutionnel, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 113 du 1er avril 1935.
[5] Actes constitutionnels publiés dans la même feuille du *Journal du Gouvernement* que le précédent.
[6] Article premier du quatrième acte constitutionnel.

d'Hydra, Spetsai et Psara jusqu'en 1944. Elle fut abrogée par le 16ème acte constitutionnel[1]. Ainsi avec les dispositions des articles 6 (troisième alinea) et 85 interdisant l'attribution de décorations aux citoyens hellènes. Elles furent abrogées par l'acte constitutionnel n° 18[2].

Par 46 actes constitutionnels, du 1er avril au 21 juin 1935, le Gouvernement Tsaldaris avait abrogé des dispositions importantes de la Constitution de 1927, et préparé les conditions qui devaient la mener à l'abrogation totale. Des dispositions moins importantes l'avaient été aussi.

§ 2. L'abrogation totale de la Constitution de 1927 et l'abolition du régime républicain

La Constitution de 1927 devra coexister, elle aussi, avec une Constituante convoquée pour lui en substituer une autre. Finalement, elle sera bien abrogée, pas au profit d'un nouveau texte, mais par une charte provisoirement ressuscitée. Et cela sera l'œuvre d'une Assemblée Nationale agissant sous la contrainte. De cette abrogation subsisteront quelques fragments.

A – Constituante et Constitution

La première reconnaîtra bien que la deuxième est encore et toujours en vigueur. Elle le fera, en partie, en continuant le processus abrogatif progressif.

1 . Reconnaissance

Que restait-il de la Constitution de 1927 après les 46 actes constitutionnels du Gouvernement Tsaldaris allant du 1er avril 1935 au 21 juin de la même année, au moment où l'Assemblée Nationale prévue par l'acte constitutionnel n° 1 du 1er avril 1935, élue le 9 juin 1935 et ayant tenu sa première séance le 1er juillet, assumait le pouvoir constituant originaire ? Il a été constaté que sous le Gouvernement Tsaldaris, elle était considérée comme étant encore en vigueur.

L'attitude de la Cinquième Assemblée Nationale à l'égard de la Constitution se manifesta d'abord indirectement. Dans sa première résolution, adoptée lors de la troisième

[1] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 152 du 17 avril 1935.
[2] Acte constitutionnel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 158 du 19 avril 1935.

séance du 4 juillet 1935[1], l'Assemblée se référait à l'article 49 de la Constitution. Cet article, d'une longueur certaine, précisait la procédure législative et, entre autres, voulait qu'

> « Aucune proposition de loi ne peut être adoptée si elle n'a été discutée et votée par la Chambre à deux reprises et en deux séances séparées par un intervalle d'au moins deux jours, en principe et par article à la première séance, par article et pour l'ensemble à la seconde. »

Or la résolution en question décidait que tout texte de cette nature présenté par le Gouvernement à l'Assemblée serait voté « en une seule lecture, en principe, par article et pour l'ensemble. »

L'Assemblée Nationale était toute puissante. Elle pouvait sûrement organiser ses procédures à sa convenance et selon ses volontés. Et cela en ignorant une Constitution dépassée par les événements. Constitution nullement rédigée afin de réglementer une Assemblée qu'elle ne prévoyait pas, dont l'existence était le signe et la manifestation d'une rupture avec la continuité constitutionnelle représentée par le texte de 1927.

Pourtant, l'Assemblée Nationale avait voulu faire mention d'un article de la Constitution qu'elle n'avait pas l'intention d'observer dans un cas précis. Il était bien dit que c'était « par exception » qu'il n'avait pas été tenu compte de l'article 49. Article alors en vigueur d'une constitution en vigueur.

Cet état du texte de 1927 recevra une confirmation explicite lors de la séance suivante (la quatrième) de l'Assemblée, celle du lendemain, 5 juillet 1935. En ce jour, la Constituante adopta une résolution « De l'œuvre législative de l'Assemblée ». Elle contenait huit articles. L'article 7 avait le contenu suivant : « Toutes les dispositions de la Constitution du 3 juin 1927 sont en vigueur tant qu'elles ne s'opposent pas à la résolution présente et aux actes constitutionnels promulgués sous la responsabilité du Gouvernement du 1er mars au 1er juillet 1935. »[2] Pour l'Assemblée Nationale donc, la Constitution n'avait pas cessé d'exister sauf les dispositions spécifiquement abrogées et celles allant à l'encontre de l'ordre constitutionnel instauré après le 1er mars 1935.

La formule « Toutes les dispositions de la Constitution du 3 juin 1927 sont en vigueur » indique que, du moins pour l'Assemblée, elles l'ont toujours été. Elles n'avaient jamais cessé de l'être et n'ont pas été remises en vigueur ultérieurement par la résolution elle-même ou par un autre texte. La résolution se contentait de constater, de reconnaître une situation.

---

[1] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n°319 du 11 juillet 1935.
[2] Voir cette résolution dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 319 du 11 juillet 1935.

L'inclusion de cet article ne fut pas l'objet d'une discussion dans la Constituante. La résolution entière, elle non plus, ne semble pas avoir eu droit au temps de l'Assemblée. Sur l'existence ou l'inexistence juridique de 1a Constitution de 1927 en juillet 1935, on trouve au cours de la séance du 4 juillet une référence en passant, du constituant Filippos Dragoumis sur « la Constitution abrogée de 1927. »[1] Pour certains elle aurait donc été abrogée. Mais Dragoumis lui-même semble hésiter, puisque cette Constitution qu'il vient de qualifier d' « abrogée », « enjoint » selon lui de faire des réformes [2].

Il semblerait que l'Assemblée et le Gouvernement aient voulu, dans une période et une situation confuses juridiquement et pas seulement, éviter de laisser se créer ou subsister des doutes sur le statut de la Constitution de 1927. Leur désir qu'elle reste en vigueur à toutes fins utiles, sans contestation si possible, explique et justifie l'article 7 de la résolution adoptée par la Constituante le 5 juillet 1935.

2 . Réduction

La résolution, dont l'article 7 reconnaissait que les dispositions de la Constitution de 1927 étaient toujours en vigueur, procédait aussi pourtant à des modifications de celle-ci, allant dans le sens d'une réduction de sa portée.

Selon l'article 6 de la résolution « Est suspendue la validité des articles 46, 78 et 80 de la Constitution. » L'article 46 prévoyait que la Chambre se réunissait de droit en session ordinaire tous les ans, précisait les durées inférieure et supérieure de la session en mois, et ajoutait « dans lesquelles ne peuvent être comptées ni la durée de l'ajournement, ni celle de la suspension des travaux au-delà de huit jours. » L'article 78 reprenait la question des sessions des corps législatifs, dans le cadre des compétences du président de la République qui pouvait les convoquer « en session extraordinaire autant de fois qu'il le juge utile. » Il était obligé de le faire à la demande de la moitié au moins des membres de chaque corps et pouvait communiquer avec ceux-ci par des messages « qui sont transmis par le président du Conseil des Ministres ». L'article 80 lui, donnait au président de la République le droit de proroger les travaux de la Chambre et du Sénat, une seule fois par session et pour une durée ne dépassant pas le mois. La présentation d'un nouveau gouvernement devant la Chambre ne pouvait pas être différée de plus de quinze jours par la suspension de ses travaux.

---

[1] Voir *Episima praktika ton synedriaseon tis E Ethnikis Synelefseos* [Compte-rendu officiel des séances de la Cinquième Assemblée Nationale], Athènes, Imprimerie Nationale, vol. 1, p. 25, 3 ème séance, 4 juillet 1935.

[2] « Enjoint » est au présent, ce qu'une constitution « abrogée » ne pourrait faire.

La suspension de ces articles est encore une preuve que pour l'Assemblée Nationale ils étaient encore en vigueur, faisant partie d'une Constitution en vigueur. Cette même Assemblée semble avoir voulu régler son activité législative en considérant qu'elle devait tenir compte des dispositions constitutionnelles du texte de 1927 même s'il s'agissait de le faire en les suspendant. Mais ces suspensions prendront l'aspect d'une abrogation, elles ne seront pas levées avant la fin de la Constitution dans sa totalité.

Mais les liens de la Résolution avec la Constitution, dans le cadre de son article 6, entraînaient d'autres modifications de celle-ci. Les compétences du Sénat, selon les articles 67, 68 et 118 du texte constitutionnel, passaient à l'Assemblée Nationale. L'article 67 portait sur l'élection du président de la République pour cinq ans par les deux Chambres. En juillet 1935 le Sénat avait été abrogé, la Chambre dissoute[1]. Ainsi le rôle du corps électoral revenait à la Constituante. L'article 68 confiait aux deux corps législatifs en séance commune de décider si, en cas d'incapacité du président de la République d'exercer ses devoirs durant plus de deux mois, un nouveau président devait être élu. L'article 6 de la résolution voulant que « les devoirs et les pouvoirs du président du Sénat » reviennent au président de l'Assemblée Nationale, et l'article 68 de la Constitution faisant du président du Sénat le remplaçant du président de la République décédé, démissionnaire ou empêché, c'est le président de l'Assemblée qui se voyait attribuer ce rôle. L'article 118 prévoyait la constitution d'un conseil présidé par le président du Sénat et composé de vingt sénateurs pour examiner l'exercice du pouvoir disciplinaire sur les fonctionnaires et les décisions concernant leurs mutations et leur avancement. Là encore les constituants devaient remplacer les sénateurs et le président de l'Assemblée Nationale celui du Sénat.

L'article 8 de la Résolution contenait lui aussi une référence à la Constitution de 1927. Il indiquait que la disposition du paragraphe 3 de l'article 49 de la Constitution s'appliquait aux décrets législatifs prévus par la résolution. Le dit paragraphe voulait que les textes législatifs modifiant « les pensions de retraite ou [l'] octroi de pensions ainsi que [la] reconnaissance d'un service comme créateur d'un tel droit, ne [puissent] être soumis que par le ministre des finances sur avis de la Cour des Comptes. » Les propositions de pensions ne pouvaient être que spéciales et ne devaient pas être insérées dans des textes ayant d'autres sujets.

Pendant la période de la coexistence et de la cohabitation de la Cinquième Assemblée Nationale et de la Constitution de 1927, la première constatera que la deuxième existe toujours en droit. Cette constatation, elle la fera connaître par un article de résolution. La

[1] Depuis le 1er avril 1935 par le premier acte constitutionnel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 115 de cette même date.

Constitution aurait continué à exister sans cette constatation, mais celle-ci évitait la contestation. La Constitution de 1927 continuant d'exister, continua à être réduite. Des articles furent suspendus, pratiquement abrogés. On assista ainsi à l'intéressant processus de l'adaptation d'un texte, au sommet de la hiérarchie des règles du droit avant la rupture de la continuité, à la nouvelle situation créée après celle-ci. L'adaptation se faisant aux dépens et par la réduction du passé constitutionnel, au profit et par le développement du présent dans le même domaine. Une osmose s'opéra, une influence réciproque entre les deux, une interpénétration conduisant à une homogénéisation, à une cohérence ou du moins à une convergence.

Réduit, modifié, suspendu, abrogé en partie, par la volonté des auteurs de la rupture constitutionnelle, détenteurs du pouvoir exécutif ayant usurpé le pouvoir constituant d'abord, par l'Assemblée Nationale ensuite, le texte de 1927 continuait d'exister et d'être en vigueur, n'ayant pas été complètement abrogé[1].

B - Abrogation et survivances

Le 10 octobre 1935 verra le régime républicain aboli, la Constitution de 1911 remise provisoirement en vigueur, celle de 1927 se trouvant abrogée[2]. Pourtant, il y aura des survivances de celle-ci.

1 . Abrogation de la Constitution de 1927

Le professeur Sgouritsas, après avoir fait l'éloge des nouvelles dispositions de la Constitution de 1927, écrivait : « Leur valeur n'a pas pu être appréciée pleinement et à cause du temps limité de leur application et parce que ce temps ne fut pas sans troubles. »[3] En effet, la vie de ce texte ne fut que de huit ans.

L'évolution de la situation politique, après le soulèvement du 1er mars 1935, remit en cause le régime républicain. Cette mise en cause passa dans le domaine du droit quand le Gouvernement Tsaldaris proposa à la Cinquième Assemblée Nationale un projet de résolution pour un référendum sur la question du régime. Il fut adopté le 10 juillet 1935[4]. Le peuple

[1] Cela ressemble à une lapalissade juridique. Elle en est bien une.
[2] Voir *supra*, p. 87, 185, pp. 187-189, 227-231.
[3] Voir SGOURITSAS, *Droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 155.
[4] La résolution fut publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 322 du 13 juillet 1935.
Voir aussi *supra*, p. 185.

devait, avant le 15 novembre de la même année, choisir entre le maintien du « Régime Parlementaire Républicain existant » et l'instauration de la « Démocratie Royale ». Le deuxième choix impliquait la restauration de la dynastie ci-devant régnante. Il était laissé au Conseil des ministres de fixer la date exacte et la procédure du référendum, ainsi que le nombre des bulletins nécessaires pour la modification du régime et les garanties indispensables pour le bon déroulement du vote. Par cette résolution, l'alinéa premier de l'article 125 de la Constitution interdisant la révision de ses dispositions fondamentales, venait s'ajouter à la série des abrogations successives et partielles survenues au texte de 1927.

Le Conseil des ministres fixa le référendum au 3 novembre et prit d'autres mesures à cet effet par deux actes publiés au courant du mois de septembre[1]. Le second abrogeant le premier. Il semblait ainsi que la situation allait évoluer dans un cadre établi pour arriver au choix du futur régime du pays.

Le cours des événements fut interrompu par une intervention militaire. Le 10 octobre 1935, la Cinquième Assemblée Nationale devait reprendre ses travaux. Dans la matinée de ce jour, le général de l'armée de terre Papagos, l'amiral Oikonomou et le général de l'armée de l'air Reppas interceptèrent la voiture du Premier ministre Tsaldaris sur la route du faubourg de Kifisia à Athènes et l'invitèrent à rentrer chez lui. Là, ils lui annoncèrent que les forces armées demandaient la restauration de la royauté par un vote de l'Assemblée Nationale. Tsaldaris refusa. Les chefs militaires déclarèrent alors qu'ils assumaient le pouvoir. Tsaldaris réunit son cabinet et constata qu'il ne disposait pas de la force nécessaire pour faire face à la situation[2]. « Après quoi, le Conseil des ministres décida de ne pas démissionner, mais de considérer le gouvernement comme aboli par les militaires. »[3]

La suite des événements se déroulera devant l'Assemblée Nationale[4]. Dans des conditions particulières, nombre de constituants ayant quitté la salle en guise de protestation[5], elle adoptera une résolution dont le premier article abroge le régime « de la Démocratie sans roi »[6]. Formule négative préférée à celle, positive, qu'aurait été une formule restaurant la royauté. Le quatrième et dernier article lui, « Rétablit provisoirement en vigueur la Constitution de 1911 jusqu'à la votation de la nouvelle Constitution. » Et ainsi la Constitution de 1927 se trouva abrogée et cette abrogation semble, à ce stade, pleine et entière.

---

[1] Le premier fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 413 du 19 septembre 1935. Le second dans le n° 432 du 28 du même mois.
[2] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1925-1940* (en grec), vol. 1, pp. 380-383.
[3] *Ibid.*, p. 383.
[4] Voir *supra*, pp. 187-189.
[5] Voir *supra*, p. 87, note 6.
[6] Résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 456 du 10 octobre 1935.

Les raisons pour lesquelles la résurrection de la Constitution de 1911 fut provisoirement préférée au maintien, toujours provisoire, de celle de 1927, éventuellement ou plutôt nécessairement adaptée aux circonstances, ont été développées quand il a été question de la première résurrection du texte de 1911[1]. Dans le cadre de la Constitution de 1927, le statut du chef de l'État ne pouvait, même provisoirement, convenir à un roi.

La République qui disparut le 10 octobre 1935, avait un chef de l'État. De lui, l'ambassadeur des États-Unis de l'époque à Athènes, Mac Veagh, écrivit ; « En ce qui concerne M. Zaïmis, le président de la République âgé, il s'évanouit du tableau, comme il s'est évanoui de la vie même, ces quelques dernières années, presque sans un mot. » On lui annonça « qu'il n'était plus Président, comme la République n'existait plus, il soupira » et prononça quelques vaines paroles[2].

2 . Survivance d'articles

La Constitution de 1927 se trouva donc abrogée le 10 octobre 1935. Pourtant, à peine quelques jours plus tard, le quatrième acte constitutionnel du régent général Kondylis et de son gouvernement va insérer dans le nouvel ordre juridique un article de la Constitution qui n'était plus. L'acte en question portait « Sur le règlement des questions résultant de l'abrogation de la Constitution du 3 juin 1927 et du rétablissement en vigueur de la Constitution de 1911 par la Résolution du 10 octobre 1935 de la Cinquième Assemblée Constituante des Hellènes. »[3]

Des articles de l'acte maintenaient en vigueur une législation prise en vertu de la Constitution supprimée. Maintenue était aussi la compétence des Cours d'appel pour certains crimes. Les délits « contre l'ordre social établi » passaient à celle des tribunaux militaires.

Mais c'est l'article 5 de l'acte qui constitua la réintroduction d'une disposition du texte de 1927 dans le droit positif. L'article en question reprend, tel quel, le contenu de l'article 20 de la Constitution abolie[4]. Il le fait sans invoquer celle-ci. Pour le professeur Georgopoulos, la

---

[1] Voir *supra*, pp. 227-231.

[2] Voir IATRIDES (John O.), (éd.), *Ambassador Mac Veagh Reports :Greece, 1933-1947*, Princeton N.J., Princeton University Press, 1980, p. 57.

("*As for Mr. Zaïmis, the aged President of the Republic, he faded from the picture, as he has been fading from life itself these past few years, with hardly a word."*

"that he was no longer President, as the Republic no longer existed, he sighed".)

[3] Il fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 64 du 14 octobre 1935.

[4] « Il n'est pas permis de modifier la teneur ou les clauses d'un testament ou d'une donation dans ses dispositions en faveur de l'État ou d'un but d'utilité publique.

Exceptionnellement, quand la volonté du donateur ou du testateur devient absolument irréalisable, une loi peut affecter le don ou le legs à un autre but similaire. »

disposition « fut répétée »[1]. Pour le professeur Sgouritsas, « elle fut remise en vigueur»[2] . En tout cas si cette forme de rappel de l'article 20 avait été choisie pour exprimer une réserve, une hésitation concernant son lien avec la Constitution précédente, lien qu'on aurait voulu minimiser, cela ne dura pas.

En effet, le septième acte constitutionnel lui, s'intitulait « Sur le maintien en vigueur de dispositions de la Constitution de 1927 »[3]. Il invoquait lui aussi, la nécessité de réglementer les problèmes provenant de l'abrogation de la Constitution de 1927 et de la remise en vigueur de celle de 1911. Conformément à son premier article, étaient maintenus en vigueur les articles 29, 49, 57, 58, 91, 102-105, 109-112 et 114 du texte de 1927. Les articles 102-105 concernaient la Justice Administrative. Les articles 109-112 traitaient de l'administration du Mont Athos[4]. Les autres « étaient d'un caractère plutôt technique et concernaient la fonction législative et les droits des députés. »[5] (Mais l'article 91 concernait plus particulièrement les sous-secrétaires d'État, le 114 les fonctionnaires.)

Ces dispositions étaient donc maintenues en vigueur, mais en plus elles étaient considérées comme n'ayant jamais été abrogées. Ce sont les dispositions correspondantes de la Constitution de 1911 qui sont abrogées. On peut émettre certaines réserves quant à la logique adoptée par l'acte constitutionnel. En effet, si les articles en question de la Constitution de 1927 étaient considérés comme n'ayant jamais été abrogés, ceux de la Constitution de 1911 n'auraient jamais pu entrer à nouveau en vigueur et, donc, logiquement, n'auraient pas pu être abrogés par la suite. Mais le droit constitutionnel intermédiaire, opérant dans des situations juridiquement confuses, se laisse parfois gagner par la confusion.

L'article 2 du même acte maintenait en vigueur la législation prise en exécution des articles 11 et 16 de la Constitution de 1927, articles protégeant les citoyens des détentions arbitraires le premier, la liberté de la presse le second.

L'intérêt des particularités de la situation créée en Grèce par l'abrogation de la Constitution de 1927 et ses survivances, ainsi que par la résurrection de la Constitution de 1911, n'échappa pas à la science du droit constitutionnel même hors des frontières de la Grèce. Le professeur Boris Mirkine Guetzevitch écrivit sur cette question :

---

[1] Voir GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 362.
[2] Voir SGOURITSAS, *Droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 159.
[3] Il fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 497 du 29 octobre 1935.
[4] Le Mont Athos, ayant fait partie de la Grèce après les guerres balkaniques, était ignoré par la Constitution de 1911.
[5] Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 292.

> « Cependant, on ne semble pas être parvenu à adapter les deux textes. D'autre part, certaines des dispositions nouvelles de la Constitution de 1927 ont été maintenues en vigueur. Tout cela crée une grande complexité dans l'application des dispositions qui ne s'accordent pas toujours entre elles. La complexité du régime constitutionnel grec devient encore plus grande du fait que les actes constitutionnels de 1935 ont validé plusieurs lois promulguées antérieurement en vertu de ces dispositions mêmes de la Constitution de1927, qui ont été abrogées par ces mêmes actes. »[1]

C'est finalement surtout le droit constitutionnel définitif qui peut apporter des solutions au droit constitutionnel intermédiaire.

[1] Voir MIRKINE-GUETZEVITCH (B.), *Les Constitutions européennes*, vol. 2, p. 441.

TITRE II

L'ÉLABORATION DE L'ORDRE CONSTITUTIONNEL DÉFINITIF

« La révolution est la guerre de la liberté contre ses ennemis, la constitution est le régime de la liberté victorieuse et paisible. »

Maximilien de ROBESPIERRE
(À la Convention Nationale, 25 décembre 1793)

Le parcours du droit constitutionnel intermédiaire hellénique, commencé au moment de la rupture avec un ordre institutionnel précédent, s'achève par l'élaboration d'un autre, définitif. Ce « définitif » peut se révéler parfois relatif, comme en témoignera l'histoire de la Grèce. Cependant, cette relativité du définitif n'est pas réservée à ce pays, ainsi que l'histoire d'autres pays, en Europe même, en apporte la preuve.

Mais pour qu'il puisse aspirer à être définitif, le nouvel ordre doit, dans la mesure du possible, répondre à deux conditions. D'autres peuvent être utiles à cette fin, pourtant ces deux seules doivent être considérées comme nécessaires, essentielles.

La première veut que le nouvel ordre soit la création de la souveraineté populaire exprimée d'une façon appropriée. La deuxième, que le processus de l'élaboration de cet ordre se déroule dans la liberté, sans entraves, sans être détournée, sans être limitée.

Ainsi, pour un temps du moins, le nouvel ordre ne sera pas mis en cause, contesté, renversé.

CHAPITRE PREMIER

ÉLABORATION DE L'ORDRE CONSTITUTIONNEL DÉFINITIF PAR LA SOUVERAINETÉ POPULAIRE

Tout au long de l'histoire constitutionnelle hellénique, la souveraineté populaire a fait son chemin et trouvé sa place dans la théorie et la pratique. Elle dut lutter pour cela, fut contestée, mise en veilleuse, niée, mais elle finit toujours, après une période de durée variable, à s'imposer et à dominer à nouveau. Souverain, le peuple sera aussi constituant. Souverain, sa volonté sera aussi souveraine en la matière[1]. Les constitutions seront ses constitutions par lui, selon lui, pour lui. Sans lui, elles ne seront pas des constitutions, elles ne seront pas appliquées, elles ne dureront pas.

Dans l'impossibilité matérielle de rédiger directement une constitution lui-même, le peuple hellénique élira une assemblée à cette fin. Il lui sera possible pourtant de décider, par son vote sur un référendum sur un point précis, la forme du régime à adopter, une personne, un texte.

[1] Sur les origines et la juridicité de la souveraineté et de la volonté populaire en Grèce, voir *supra*, pp. 109-117.

SECTION I
ASSEMBLÉES…

Dans le procès-verbal 2/45 du Conseil d'État, son président de l'époque, Panagiotis Poulitsas affirmait :

> « Jamais, par aucun des régimes helléniques, il n'a été permis au Gouvernement seul, d'exercer le pouvoir constituant, mais il fut de tout temps préservé jalousement pour un organe particulier de la volonté et de la souveraineté nationale, pour une assemblée constituante ou révisionnelle. »[1]

L'affirmation n'est peut-être pas d'une exactitude absolue, comme le démontre l'histoire constitutionnelle grecque, au cours de laquelle l'on vit le pouvoir constituant exercé par des usurpateurs. Pourtant, elle démontre bien le rôle essentiel des assemblées dans la pratique hellénique pour l'élaboration d'une nouvelle constitution. Elles sont l'instrument par excellence pour que la souveraineté et la volonté du peuple dominent le processus.

Ces assemblées peuvent être constituantes ou révisionnelles, les unes exerçant un pouvoir originaire « *inconditionné* »[2], les autres un pouvoir dérivé qui est « *institué* et *autolimité*[3]». Mais étant ce qu'elles sont, les assemblées de révision peuvent-elles concerner le droit constitutionnel intermédiaire ? En Grèce, oui, étant des constituantes sous un nom d'emprunt.

§ 1 . Les assemblées constituantes

Les Assemblées de la Révolution ayant conduit à des Constitutions dont la « non-application » fut une « constante »[4], elles ne peuvent pas être incluses parmi celles créatrices d'un ordre définitif. C'est après la période révolutionnaire qu'il peut être question d'ordres constitutionnels définitifs, même s'ils sont successifs. Ces Assemblées constituantes de l'État hellénique reconnu indépendant, seront menées à terme ou ne mèneront à rien selon les cas.

---

[1] Voir ce procès-verbal dans le *Journal des juristes hellènes* (en grec), 12ème année, 1945, p. 51.
[2] Voir GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, p. 167.
[3] *Ibid*., p. 172.
[4] Termes utilisés par Alivizatos.
Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis*, p. 64.

A – Menées à terme

Les Constitutions de 1844 et de 1864 furent chacune l'œuvre d'une Assemblée constituante. Celles-ci dans des circonstances différentes, eurent des parcours différents.

1 . L'Assemblée de 1843-1844

Les événements du 3 septembre 1843 étaient motivés par la demande d'une constitution, œuvre d'une constituante[1]. Le roi Othon, par le décret « De l'Assemblée Nationale » du 3 septembre 1843, convoquait celle-ci, dans un pluriel de majesté royale « pour que nous rédigions avec elle la constitution de l'État. »[2]

Pour les élections de l'Assemblée, ce sont les dispositions électorales du 4 mars 1829, de la période du régime du comte Capodistrias, qui furent appliquées, prévoyant le suffrage universel mais indirect[3]. Elles avaient déjà servi aux élections des Quatrième et Cinquième Assemblées Nationales de l'ère révolutionnaire[4].

L'Assemblée Nationale commença ses travaux le 8 novembre 1843. Elle eut droit à un discours du roi[5]. Il lui fut répondu un mois plus tard[6]. Les deux textes, enjolivant passé, présent et avenir, convergeaient pour envisager une constitution « traité » entre les deux parties, résultant de concessions mutuelles, consenties avec la meilleure des grâces.

La composition de l'Assemblée comprenait une majorité du juste milieu, « modérée »[7], relativement homogène, dont les dirigeants, expérimentés et déterminés, étaient en mesure d'imposer leurs volontés par les moyens appropriés. Ils étaient pour « une monarchie constitutionnelle conservatrice. »[8] Sous laquelle ils envisageaient de préserver, consolider, renforcer la prééminence déjà acquise dans le cadre institutionnel précédent. La minorité n'avait pas les mêmes propriétés. Disparate dans sa composition, confuse dans ses

---

[1] Voir *supra*, pp. 47-49.
[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, n° 31 du 9 septembre 1843.
[3] Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 86.
[4] Voir GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 306.
[5] Discours publié dans les *Comptes-rendus de l'Assemblée Nationale des Hellènes du 3 septembre à* Athènes (en grec), pp. 3-4, mais aussi au *Journal du Gouvernement*, n° 39 du 18 novembre 1843.
[6] Voir le texte de la réponse dans les *Comptes-rendus de l'Assemblée Nationale des Hellènes du 3 septembre à Athènes* (en grec), pp. 93-95.
[7] Le mot est utilisé par Alivizatos et Economopoulou.
Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 87 et ECONOMOPOULOU, *op. cit.*, p. 52.
[8] Voir ALIVIZATOS, La Constitution et ses ennemis (en grec), p. 87.

institutions, incertaine dans ses démarches, elle manifesta surtout de bonnes intentions, qu'elle ne put matérialiser[1].

L'Assemblée mena ses travaux constitutionnels avec diligence, en s'y consacrant presque exclusivement. On peut même la qualifier d'assemblée constituante quasi *ad hoc*[2]. À dix-huit résolutions et une loi électorale près. Le 26 novembre 1843, une commission de 21 membres fut élue par l'Assemblée pour rédiger un projet de constitution. Il lui fut soumis le 28 décembre 1843. Elle en débattit du 3 janvier au 19 février 1844. Seuls quelques sujets retinrent vraiment son attention[3]. Approuvé le 21 février, il fut présenté au roi. Celui-ci fit connaître ses observations le 28. Le 4 mars, l'Assemblée en acceptait une partie. Le 18 mars 1844, le roi Othon prêta serment à la Constitution. Celle-ci, sanctionnée, promulguée, fut publiée dans le Journal du Gouvernement du même jour[4]. Les travaux de l'Assemblée prirent fin.

La question se pose de savoir si la Constitution de 1844, que l'on s'accorde à qualifier de Constitution-contrat, a pu, fondamentalement, être l'œuvre d'une Assemblée souveraine élue par un peuple souverain. Au-delà des apparences, même juridiques, la réponse ne doit pas être négative. Après le 3 septembre 1843, le roi ne retenait que le pouvoir qu'on voulait lui laisser. Il avait dû donner le pouvoir qu'on voulait lui prendre. Le roi n'était plus le souverain.

2 . La Deuxième Assemblée (1862-1864)

Les événements du 10 octobre 1862 conduiront à la Deuxième Assemblée Constituante de l'État hellénique, qui adoptera le nom de Deuxième Assemblée des Hellènes à Athènes[5]. Le Gouvernement Provisoire, dans une proclamation au peuple hellénique, s'exprime ainsi :

> « Concitoyens !
> Le principal des mandats que nous a confié au cours de la mémorable nuit du 10 au 11 octobre la volonté de la Nation déclarée avec éclat, était la convocation de l'Assemblée Nationale à laquelle il appartient de régler définitivement ce qui

[1] De cet horizon politique, et plus particulièrement du groupe du général Makrygiannis, fut soutenue candidement la nécessité de « faire de bonnes lois ».
Voir PETROPULOS, *op. cit*., p. 477.

[2] Assemblée constituante « spécialement convoquée en vue de cette mission. »
Voir GICQUEL, *op. cit*., p. 170.

[3] Les questions religieuses, le statut des Grecs de l'étranger, la succession au trône, le Sénat.
Voir PETROPULOS, *op. cit*., pp. 482-494.

[4] Voir GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel* (en grec), vol. I, pp. 307-308.

[5] Voir *supra*, pp. 72-76.

concerne la constitution de l'État et le choix du Souverain, et d'achever l'œuvre nationale dont le commencement fut béni par la main du Seigneur. »[1]

Ce texte montre l'importance accordée en Grèce à une assemblée nationale constituante, comme élément essentiel du passage du droit constitutionnel intermédiaire à un droit constitutionnel définitif qui méritera ce nom[2].

Les élections pour l'Assemblée s'étalèrent sur les derniers jours du mois de novembre 1862. Participèrent aussi les Grecs de l'étranger[3]. Aux constituants vinrent s'ajouter les représentants des Îles Ioniennes après leur union avec la Grèce en 1864.

L'Assemblée tint sa première séance le 10 décembre. Les circonstances différaient de celles qui existaient lors de la Constituante de 1843. Le trône était maintenant un fauteuil vide. L'Assemblée n'ayant pas l'intention de se passer de cet élément dans le cadre institutionnel qu'elle envisageait, dut lui trouver un occupant[4]. Dans une Europe royale, aux monarchies constitutionnelles et même absolues, la Grèce ne pouvait être républicaine[5].

Si la Constituante de 1843 constitua mais ne gouverna pas, la Deuxième fit connaître à la Grèce les gouvernements d'assemblée ou conventionnels dont la France avait fait l'expérience lors de la période révolutionnaire[6]. Le Gouvernement Provisoire, au pouvoir depuis le 10 octobre 1862, démissionna le 21 janvier 1863. Mais l'Assemblée décida qu'il devait continuer l'exercice du pouvoir exécutif. Pourtant peu de jours plus tard, elle mit en place un comité de trois membres à cet effet, sous le nom de « Gouvernement Provisoire de la Grèce ». Celui-ci pouvait nommer sept ministres. Le Gouvernement Provisoire était révocable par l'Assemblée et responsable devant elle avec ses ministres. La situation se dégradant, l'Assemblée assuma elle-même le pouvoir exécutif par son vice-président assurant la présidence. Avant de revenir à un « Gouvernement Provisoire de la Grèce », dont le président et les sept membres étaient

---

[1] Proclamation datée du 23 octobre 1862 mais publiée dans le *Journal du Gouvernement* n° 9 du 25 novembre 1862.

[2] Ce sont surtout les événements liés à la Deuxième Assemblée des Hellènes qui ont inspiré au juriste Theodoros Flogaïtis l'affirmation selon laquelle : « en Grèce, comme presque partout ailleurs dans les temps modernes, pour changer un régime établi, une assemblée nationale fut constituée. »

Voir FLOGAÏTIS (Theodoros), *Encheiridion syntagmatikou dikaiou* [Manuel de droit constitutionnel], Athènes, Palingenesia, deuxième édition augmentée et corrigée, 1895, p. 31.

[3] Des textes publiés dans le *Journal du Gouvernement*, n° 9 du 25 novembre 1862 précisèrent la procédure électorale.

[4] L'on sait que ce fut un prince danois.

[5] D'autres explications ou justifications peuvent être invoquées.

Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), pp. 112-113.

[6] Voir GICQUEL, *op. cit.*, p. 397-402.

élus par l'Assemblée à la majorité absolue[1]. Mais il y eut encore un bref intermède, en juin 1863, où l'Assemblée assuma le pouvoir exécutif, par son président cette fois.

L'élaboration de la nouvelle Constitution fut longue. Une commission en prépara un projet. Le processus se prolongeant, le roi dut insinuer qu'il allait quitter le pays. L'Assemblée adopta un texte. Le roi, auquel elle avait refusé le droit de le sanctionner, l'accepta, prêta serment et signa le texte[2]. Quant à l'Assemblée, le président mit fin à ses travaux « par son ordre et en son nom », prouvant une dernière fois qu'elle était souveraine. La Grèce devenait une démocratie royale[3].

B – Ne menant à rien

Le professeur Alexandros Svolos avait fait l'observation suivante : « Les constituantes n'ont pas de chance en Grèce. »[4] L'observation est pertinente.

1 . Une Constituante en temps de guerre

Les élections du 1er novembre 1920, après une longue période d'anomalies politiques et constitutionnelles qui avaient conduit le peuple grec à un schisme profond, lourd de conséquences, donnèrent la victoire à l'opposition antivenizeliste. Elle obtint 251 sièges sur 369[5]. Ces élections auraient pu annoncer un retour à la normalité. Ce ne fut pas le cas.

L'Assemblée nouvellement élue se proclama constituante[6]. Elle sera la troisième. Par cela même se trouvait prolongée pour une durée indéterminée la situation irrégulière existante. L'explication donnée par le Premier ministre Rallis pour la nécessité de faire de l'Assemblée une constituante, était qu'elle avait besoin de la puissance ainsi acquise pour réparer les méfaits juridiques qu'il attribuait au régime venizeliste précédent, et empêcher des situations analogues dans l'avenir[7]. Certes le constituant Momferatos pensait « qu'il est inutile

---

[1] Voir les résolutions 7, 11 et 12, publiées toutes les trois dans le même *Journal du Gouvernement*, n°6 du 28 février 1863.

Voir aussi GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, pp. 315-316.

[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement* n° 48 du 17 novembre 1864.

[3] Voir, entre autres, ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), pp. 113-117.

[4] Voir SVOLOS (A), Grèce, chronique constitutionnelle, *Annuaire de l'institut international de droit public 1936*, Paris, Librairie du Recueil Sirey, p. 320.

[5] Voir DAFNIS, *Les partis politiques grecs 1921-1961* (en grec), p. 131.

[6] L'élévation à ce rang se fit par une résolution. Voir *supra*, p. 85, note 3.

[7] Voir *Praktika tis G ton Ellinon Syntaktikis Synelefseos* [Comptes-rendus de la Troisième Assemblée Constituante des Hellènes], Athènes, Imprimerie Nationale, 1932, pp. 11-12 (4ème séance du 20 janvier 1921).

de qualifier la Chambre de Constituante ou autrement. Elle est Constituante de fait. »[1] Le député Tsoukalas exprima lui un sentiment, sans doute intemporel dans le milieu politique grec et qui explique le nombre de Constituantes dénommées inexactement « Révisionnelles »[2], en disant : « Je tremble quand j'entends parler de Constituante (…). L'histoire des Assemblées Constituantes me fait peur. »[3]

Effectivement, le pouvoir constituant de l'Assemblée fut exercé contre des actes du Gouvernement Venizelos de la période 1917-1920, en sanctionnant les décrets du Gouvernement d'après le 1er novembre 1920 qui avait déjà nié leur existence et leurs conséquences. Mais il s'exerça aussi pour sanctionner le décret législatif du 12 novembre 1920 par lequel le nouveau Gouvernement antivenizeliste avait organisé un référendum pour le retour du roi Constantin, un tel processus n'étant pas prévu par la Constitution[4].

Il est intéressant de noter qu'une Assemblée aux convictions royalistes ait choisi et adopté un statut qui réduisait le rôle du roi. Lui « liait les mains » selon Dafnis, qui rappelle aussi que celui-ci ne pouvait dissoudre une constituante[5]. Elle ne pouvait donc que se dissoudre elle-même ou subir une dissolution imposée par un facteur extérieur, imprévu ; devenu pouvoir originaire, supplantant l'Assemblée.

La Constituante, dans son activité constituante, constitua une commission de quarante-neuf membres pour œuvrer à la future constitution, le 28 janvier 1921. La dite commission nomma à son tour onze rapporteurs, eux aussi formant une commission. Les travaux commencèrent le 6 février 1921. On attribue une importance particulière à la contribution du Premier ministre de l'époque, Dimitrios Gounaris. Il voulait inclure dans la nouvelle constitution l'égalité des sexes, le référendum, un conseil suprême représentant les classes productrices et professionnelles coopérant avec la Chambre, une procédure de révision plus simple[6]. « Mais l'Assemblée procédait avec lenteur à son œuvre constitutionnelle», écrit le professeur Sgouritsas[7].

Pourtant les priorités du pays n'étaient pas constitutionnelles. Il se trouvait en guerre pendant toute la période où l'Assemblée exista. L'armée hellénique combattait les Turcs en Asie Mineure. Par un suprême effort, elle se porta jusqu'à Ankara pendant l'été 1921, mais ne

---

[1] *Ibid.*, p. 19.
[2] Voir *infra*, p. 365-372.
[3] Voir *Comptes-rendus de la Troisième Assemblée Constituante des Hellènes à Athènes* (en grec), p. 15.
[4] Sanction donnée par une résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 12 du 28 janvier 1922.
[5] Voir DAFNIS, *Les partis politiques grecs 1821-1961* (en grec), p. 133.
[6] Voir GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, pp. 338 et 339 et ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis*, p. 240.
[7] Voir SGOURITSAS, *Droit Constitutionnel*, vol. 1, p. 148.

put prendre la ville. Elle dut se replier sur ses bases de départ. Le front se fixa et stagna. Les sept gouvernements antivenizelistes que donna l'Assemblée au cours des vingt-deux mois qu'elle dura, se révélèrent incapables d'obtenir la victoire, de conclure la paix, de trouver une solution. Le 13 août 1922, l'armée turque passa à l'offensive. Les troupes helléniques furent battues et évacuèrent l'Asie Mineure. Revenues sur le territoire national, elles se révoltèrent. La deuxième parmi leurs exigences était : « La dissolution immédiate de l'Assemblée Nationale. » Elles l'imposèrent.

2 . Deux Constituantes sans opposition

La Troisième Assemblée Constituante se trouva dissoute par la « Révolution de 1922 ». Celle-ci avait promis, dès sa proclamation initiale, « la tenue très rapide et impartiale d'élections pour une Assemblée Nationale »[1]. Mais les élections durent attendre la fin de l'état de guerre avec la Turquie (par le traité de Lausanne signé le 24 juillet 1923), le règlement d'un incident entre la Grèce et l'Italie le 27 septembre 1923 et l'échec d'une contre-révolution en octobre 1923.

Le vote fut finalement fixé au 16 décembre 1923. Les composantes du monde politique antivenizeliste décidèrent de s'abstenir. Elles se justifièrent en invoquant le refus de la Révolution de satisfaire à leurs demandes concernant le déroulement des élections. Mais ainsi que le remarque Dafnis : « Au fond cette décision fut prise parce qu'ils [les antivenizelistes] n'avaient aucune chance de l'emporter »[2] . Effectivement, déconsidérés par leur responsabilité dans la défaite en Asie Mineure et privés de leurs dirigeants les plus importants exécutés, ceux-ci préférèrent l'abstention à la défaite. Le taux d'abstention resta au-dessous de 30%. Il y eut 6 constituants antivenizelistes sur 397[3].

Cette abstention ne pourra que fragiliser la représentativité de celle qui sera la Quatrième Assemblée Constituante. Elle va aussi conduire à la perte de cohésion de la majorité qui, malgré l'origine venizeliste commune, sans la présence d'ennemis, va voir son morcellement s'accentuer.

La nouvelle Assemblée parvint à la solution de la question de la forme du régime. Elle le fit par une résolution datée du 25 mars (jour de la Fête Nationale) 1924 qui proclama la

[1] Proclamation déjà citée, publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 173 a du 21 septembre 1922.
[2] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940*, vol I, p. 189.
[3] *Ibid.*, p. 194.

République, à condition qu'elle soit approuvée à la suite d'un référendum populaire. Il eut lieu le 13 avril de la même année et fut favorable au changement décidé par l'Assemblée.

Pour mener à bien sa mission constituante, l'Assemblée forma une commission de trente-six membres avec un président et un rapporteur général, commission subdivisée en sept sous-commissions. L'examen de soixante-deux articles produisit quatre rapports[1]. Les débats dans l'Assemblée commencèrent le 9 décembre 1924 et durèrent jusqu'au 30 juin 1925. Ils avancèrent à un « rythme lent »[2]. Au cours de cette période, trente-six articles furent adoptés concernant la religion, la forme et les bases du régime, les corps législatifs[3].

Après dix ans de guerre et une défaite écrasante, avec un peuple divisé et des forces armées portées à intervenir en politique, dans un contexte économique désastreux et un environnement international peu rassurant, la période de vie de la Quatrième Constituante coïncide avec des temps très difficiles pour la Grèce. Ni les Gouvernements auxquels l'Assemblée accorda sa confiance, ni ses très nombreuses résolutions ne se révélèrent en mesure de dominer la situation[4].

Vint, le 25 juin 1925, le coup d'État du général Pangalos. L'Assemblée s'y soumit. Pourtant elle dut suspendre ses travaux. Pour être finalement dissoute par Pangalos, auteur d'un coup d'État dans le coup d'État[5]. La tentative de celle-ci de poursuivre son œuvre constituante à travers une commission de trente membres, fut détournée par le général à son profit[6].

Aux élections pour la Cinquième Assemblée Nationale qui eurent lieu le 9 juin 1935, c'est le monde politique venizeliste qui s'abstint. Ses dirigeants avaient été retenus en prison jusqu'au 6 mai, après l'échec du soulèvement du 1er mars 1935[7]. Ses partisans avaient été persécutés, exclus de l'administration, victimes d'une « répression à large échelle »[8]. L'abstention semblait une nécessité, même si elle constituait une erreur. Elle eut les mêmes résultats que pour la Quatrième.

L'œuvre constituante de la Cinquième Constituante fut pratiquement nulle. Elle tint d'ailleurs à peine quelques sessions au mois de juillet puis suspendit ses travaux pour le 10

---

[1] Voir GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel*, vol. 1, p. 343.
[2] *Ibid*., p. 343.
[3] *Ibid*., p. 344.
[4] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, pp. 202-303.
[5] Voir *supra*, p. 55.
[6] Voir *supra*, pp. 276-277.
[7] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, p. 370.
Le soulèvement du 1er mars 1935, aux conséquences si importantes, a déjà été maintes fois cité dans ce travail.
[8] L'expression est de MAVROGORDATOS, *op. cit*., p. 49.
[wholesale repression]

octobre 1935. Ce jour-là, une intervention des forces armées l'obligea à rétablir la royauté[1]. Rétabli, le roi la dissoudra par décret[2] . Les Constituantes unilatérales semblent, par leur particularité même, condamnées à échouer. Leur légitimité se révèle insuffisante.

§ 2 . Les Assemblées de révision

Il a été dit que les assemblées constituantes font peur en Grèce[3]. Souveraines, elles sont politiquement et juridiquement un redoutable facteur à prendre en compte, surtout pour le pouvoir exécutif. Sous le nom de « révisionnelles », elles semblent plus acceptables parce que plus modestes. Le fond peut ne pas correspondre au nom. Ce dernier, pourtant, préserve les apparences, qui peuvent être utiles. Même si elles sont trompeuses ou parce qu'elles sont trompeuses.

Les révisions entreprises seront achevées ou inachevées.

A – Révisions achevées

La Constitution de 1911 sera le résultat de deux assemblées de révision, celle de 1975 d'une seule, mais précédée d'un référendum.

1 . Deux Révisionnelles pour une Constitution

Le mouvement dit de la « Ligue Militaire », qui se manifesta le 15 août 1909, fut pendant un certain temps un facteur déterminant dans la vie politique hellénique, mais eut aussi une dimension constitutionnelle[4]. Conseillée et même guidée par Eleftherios Venizelos, la Ligue va pousser à une révision de la Constitution. Pour la réforme de l'État sans doute, mais aussi pour canaliser l'élan et les aspirations des militaires et de la société civile[5]. Après la Ligue, furent aussi convaincus le roi et la majorité du monde politique.

La procédure de révision prévue par l'article 107 de la Constitution était lente, longue, lourde. Elle semblait conçue pour ne pas être observée. Il fallut certes un Conseil de la

[1] Voir *supra*, pp. 87-89.
[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 619 du 17 décembre 1935.
[3] Voir *supra*, p. 362.
[4] Voir *supra*, *passim* mais surtout pp. 192-194.
[5] Voir ALIVIZATOS, La *Constitution et ses ennemis* (en grec), pp. 158-159.

Couronne[1] pour arriver à un consensus sur la question et apaiser les scrupules du roi Georges I[er2].

La Chambre adopta à la majorité requise des trois quart un acte contenant les articles à réviser. Selon l'article 107, la procédure aurait dû être répétée devant la Chambre de la prochaine législature. Cette étape fut ignorée et l'on passa directement à celle de la Chambre à double chiffre de députés qui devait procéder à la révision[3]. Dans cette Chambre et dans l'opinion publique s'éleva un débat sur la nature de cette Chambre : était-elle « Révisionnelle » ou « Constituante » ? Lors d'un discours sur la place de la Constitution, le 5 septembre 1910, Venizelos proclama sa préférence pour une « Révisionnelle » et l'imposa à la foule qui réclamait une « Constituante »[4]. Il sera nommé Premier ministre le 6 octobre 1910[5]. Il obtiendra, certes, la confiance de la Chambre Double, mais doutant de pouvoir coopérer avec elle, et ayant son accord en ce qui concerne le droit du roi à dissoudre une assemblée de révision, il convaincra celui-ci de l'exercer[6] . La Première Chambre Double aura donc très peu vécu[7].

La Deuxième Chambre Double élue le 28 novembre 1910, les opposants à Venizelos s'étant abstenus, commença ses travaux le 8 janvier 1911. Un projet de révision lui fut remis, signé par les six ministres députés, qu'elle transmit à une commission de trente membres avec six suppléants. Les rapports de celle-ci furent discutés par la Chambre à partir du 6 février 1911. Celle-ci montra du zèle : en quarante-deux séances elle modifia cinquante-quatre articles sur cent-dix de la Constitution de 1864. Le 1er juin, une délégation de la Chambre annonça au roi qu' elle avait mené à bien sa mission. La Constitution fut publiée le

---

[1] Le 16 janvier 1910.

[2] Le roi demanda : « Comment voulez-vous que je viole cet article de la Constitution après 45 ans de règne ? » Il reçut de la part de deux hommes politiques les réponses suivantes : «Ce n'est qu'un article, Majesté, et après 45 ans. » et « Quel constitutionnaliste vous reprochera, Majesté, d'avoir violé un article de la constitution dans des circonstances si extraordinaires ? »

Voir MATIATOS, *Conseil de la Couronne et Conseil de la Nation en Grèce*, pp. 24-25.

[3] Élections pour celle qui sera la Première Chambre Double fixées au 8 août 1910 par un décret royal publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 221 du 2 juillet 1910 qui la convoquait pour le 1er septembre 1910.

[4] Voir VENTIRIS, *op. cit*., vol. 1, pp. 69-70.

[5] Décret royal publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 313 du 6 octobre 1910.

[6] La prérogative d'un roi exclu de la procédure de révision de dissoudre une chambre révisionnelle, était surtout un droit de circonstance, qui se répètera par la suite. Voloudakis remarquera que la dissolution des assemblées de révision était une pratique à laquelle fut attribué le caractère d'une coutume constitutionnelle complémentaire.

Voir VOLOUDAKIS « Rôle de la pratique dans la formation du droit constitutionnel grec », Rapport pour les journées suisses de l'Association Henry Capitant, du 20 au 24 juin 1983, dact., pp. 5-6.

[7] Le décret royal mettant fin à cette Chambre et convoquant les élections pour élire une Deuxième Chambre Double fut publié dans le *Journal du dimanche*, fasc. A, n° 317 du 12 octobre 1910.

même jour[1, 2].

Mais l'acte de révision n'ayant pas été voté par deux chambres consécutives et la Deuxième Chambre Double ayant modifié plus de dispositions qu'il n'était prévu dans l'acte, la procédure régulière n'avait pas été observée. Il s'agissait donc, selon Georgopoulos, d'une « distorsion », d'une « distorsion complète » « de la notion et du contenu des termes 'révision' et 'fonction révisionnelle'. »[3] C'est donc du pouvoir constituant qu'il avait été fait usage. Mais sous le nom de « révision », ce pouvoir semble perdre une partie de son pouvoir, celle qui pouvait paraître menaçante envers l'institution royale et son détenteur. Pour Georgopoulos encore : « le terme 'révision' a été utilisé surtout pour souligner que la forme du régime ne serait pas mise en question. »[4]

2 . Une Révisionnelle devancée

L'acte constitutionnel « statutaire », instrument de passage de la dictature à la démocratie et élément essentiel du droit constitutionnel intermédiaire de la période 1974-1975, prévoyait en son article 2 que la forme du régime, c'est-à-dire royauté ou république, serait décidée par « la libre volonté du Peuple Hellénique ». L'article suivant invoquait la « convocation de la Représentation Nationale »[5]. Un autre acte constitutionnel[6] répartissait entre un référendum et une Représentation Nationale la tâche de l'élaboration du cadre constitutionnel nouveau et définitif, le premier décidant entre un roi et un président de la République, la seconde du reste en tenant compte de l'issue du premier. L'acte coordonnait aussi la chronologie des deux procédures.

Le décret présidentiel 651[7] fixant la date des élections au 17 novembre 1974, donnait au corps à élire le nom de Chambre Révisionnelle. Elle serait la Cinquième. Or il ne pouvait s'agir d'une révision. L'acte « statutaire » ayant ressuscité et rétabli la Constitution de 1952,

---

[1] Dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 127 du 1er juin 1911.

[2] Voir GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, pp. 327-331, ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), pp. 158-163 et PANTELIS, *Manuel de droit constitutionnel* (en grec), pp. 217-220. L'ouvrage contemporain des événements de DAVIS (M.) et PAPAÏOANNOU (G.), *To istorikon tis anatheoriseos tou syntagmatos kai ta episima keimena. To neon syntagma* [L'historique de la révision de la Constitution et les textes officiels. La nouvelle Constitution.], Athènes, Kallitechniki Epitheorisis, 1911, contient les faits et les documents.

[3] Voir GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 331.

[4] *Ibid*., p. 332.

[5] « terme identique dans son contenu à celui de Chambre des députés, mais teinté d'une nuance plus particulièrement constituante ».

Voir PANTELIS, *Les grands problèmes de la Nouvelle Constitution Hellénique*, p. 106.

[6] Cet acte « Du recours au verdict populaire pour le parachèvement de la légitimité démocratique », fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 282 du 4 octobre 1974.

[7] Publié lui aussi dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 282 du 4 octobre 1974.

c'est son article 108 qui aurait dû servir de cadre juridique à la révision. Il fut ignoré. Sous le nom de « Révisionnelle », on eut donc une « Constituante »[1]. À ce propos, le professeur Kasimatis confessait : « j'avoue que je n'ai pas encore compris pourquoi une telle insistance à donner le nom Cinquième Chambre Révisionnelle. »[2].

Les raisons qui firent, encore une fois, d'une constituante de fond une révisionnelle de forme, sont toujours les mêmes. Les constituantes en Grèce « font peur ». Le pouvoir exécutif, déjà en place, voulait se réserver certains avantages envers une chambre encore inexistante, dont il ne pouvait prévoir ni la composition ni les intentions. Le Gouvernement Caramanlis optait pour que la forme du régime soit soumise à un référendum liant la future Représentation Nationale[3]. Il désirait encadrer les travaux constitutionnels de celle-ci par un projet de constitution gouvernemental. Projet destiné à lui faciliter la tâche. Passé un délai de trois mois et la nouvelle constitution n'étant toujours pas adoptée, un référendum populaire viendrait approuver ou désapprouver le projet gouvernemental adapté aux dispositions entretemps adoptées par la Chambre[4]. Pareilles limitations seyaient plus à une révisionnelle qu'à une constituante. La dissolution de la première était aussi plus faisable, acceptable et présentable que la seconde, juridiquement du moins. Ainsi la Grèce eut elle une révisionnelle de plus et une constituante de moins.

Les problèmes qu'aurait pu soulever la divergence sur l'étendue des pouvoirs de la Chambre, furent désamorcés par le fait que, dans celle-ci, la majorité partageait sur la question le point de vue restrictif gouvernemental. L'opinion contraire de l'opposition, mais aussi de la théorie, eut donc des conséquences réduites[5].

La Chambre commença ses travaux le 9 décembre 1974, le lendemain donc du référendum. Elle aussi, pour diligenter ses travaux constitutionnels, et imitant des précédents qui s'étaient multipliés, constitua une Commission spéciale, autorisée à créer des sous-

---

[1] Le professeur Alivizatos écrit qu' « En langage précis, il s'agissait d'une Assemblée Constituante puisque les dispositions de la Constitution de 1952 n'avaient pas été observées […] pour sa révision. »

Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 494.

Pour le professeur Mavrias : « En réalité il s'agissait d'une Assemblée constituante comme en Espagne, la transition en Grèce n'appelait pas tout par son nom. »

Voir MAVRIAS (Kostas G.), *Transition démocratique et changement constitutionnel en Europe du Sud. Espagne-Grèce-Portugal*, Athènes / Komotini, 1997, p. 182.

[2] Et il ajoute entre parenthèses : « (Un exemple, ça aussi, de combien la science juridique souffre de l'irresponsable verbosité politique partisane). »

Voir KASIMATIS (Georges), « Aftarchiki kai dimokratiki syntaktiki exousia » [Pouvoir constituant, autoritaire et démocratique], *To Syntagma* [La Constitution], mars-avril 1975.

[3] Il aura lieu le 8 décembre 1974.

[4] C'est l'acte constitutionnel « Du verdict populaire pour le parachèvement de la légitimité démocratique », déjà cité, qui apportait ces précisions.

[5] Sur l'étendue et les limites des pouvoirs de la Cinquième Chambre Révisionnelle et les controverses qu'elles suscitèrent, voir PANTELIS, *Les grands problèmes de la nouvelle Constitution Hellénique*, pp. 108-110 et KAMINIS, op. cit., pp.275-281.

commissions. Bien que les délais initialement prévus dussent être prolongés, la Grèce eut sa nouvelle Constitution assez rapidement. Elle entra en vigueur le 11 juin 1975[1].

C'est sous le régime de cette Constitution que l'État Hellénique connut finalement des révisions constitutionnelles ne relevant pas du droit constitutionnel intermédiaire.

B – Révisions inachevées

Le temps est un élément important pour faire une constitution. Parfois il a manqué, parfois on en a abusé.

1 . Une Révisionnelle trop brève

Le roi Georges II, revenu en Grèce le 25 novembre 1935 après les événements du 10 octobre 1935 et le référendum du 3 novembre de la même année, va d'abord mener une politique d'apaisement[2]. Dans ce cadre, la Cinquième Assemblée Nationale des Hellènes pouvait difficilement trouver une raison d'exister.

Elle était surtout unilatérale. Le monde politique venizeliste n'y était pas représenté, s'étant abstenu des élections qui l'avaient élue[3]. D'une assemblée unilatérale ne pouvait résulter qu'une constitution unilatérale, constitution qui serait l'œuvre d'une partie seulement des représentants de la population. Une telle constitution ne pouvait être souhaitable. Mais au-delà de son insuffisance constituante, l'Assemblée, pour les mêmes raisons, ne pouvait jouer le rôle que l'on attend d'un corps politique délibératif.

Le roi procéda à la dissolution de la Cinquième Assemblée Nationale et à la convocation d'une Chambre Révisionnelle par décret royal[4] . Le professeur Georgopoulos écrit qu' « il était ainsi reconnu indirectement que la Cinquième Assemblée Nationale, unilatérale par sa composition, ne pouvait se saisir avec l'autorité nécessaire de l'œuvre constituante, et que cela justifiait juridiquement et politiquement la mesure prise. »[5]

Le roi n'était pas censé avoir le pouvoir de dissoudre une assemblée constituante. Georgopoulos qualifie l'acte royal d' « action révolutionaire.»[6] Pour Alivizatos, elle est

[1] Sur l'élaboration de la Constitution de 1975, voir la thèse d'Antoine M. Pantelis mentionnée dans la note précédente.
[2] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, pp. 394-398.
[3] Voir *supra*, p. 364.
[4] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 619 du 17 décembre 1935.
[5] Voir GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 363.
[6] *Ibid.*

« juridiquement illicite ».[1] Par contre, Pantelis soutient que « La dissolution ne pose pas de problème juridique parce que, après deux ruptures du cadre constitutionnel, l'Assemblée en question avait cessé d'être souveraine. »[2] Le pouvoir du roi ne serait donc que la faiblesse de l'Assemblée. Si une disposition constitutionnelle peut être déconstitutionnalisée, une assemblée constituante peut aussi être rétrogradée. En ce qui concerne la Cinquième Assemblée, à partir du 10 octobre 1935, elle avait été pratiquement dépouillée du pouvoir constituant au profit de l'organe exerçant l'exécutif.

Quant à la Troisième Assemblée Révisionnelle, élue le 26 janvier 1936, élue en ignorant les dispositions de l'article 108 de la Constitution de 1911 « provisoirement en vigueur », elle était en fait une constituante[3]. Elle avait l'avantage important d'être l'expression exacte des forces politiques du pays, mais aussi le désavantage fâcheux de ne pas pouvoir former une majorité gouvernementale. Elle finit par accorder sa confiance à un Gouvernement présidé par le général Metaxas choisi par le roi. Le 4 août 1936, le général Metaxas usurpa le pouvoir, de Premier ministre devint dictateur, et la Chambre Révisionnelle fut dissoute.

Entretemps elle avait pratiquement ignoré sa mission de révision. Elle resta au stade de la constitution de la commission préparatoire traditionnelle. Le temps lui manqua sûrement, la volonté peut-être. D'ailleurs, avant d'être dissoute, elle avait été invitée à suspendre ses travaux dès le 1er mai 1936[4].

2 . Une Révisionnelle trop longue

La Quatrième Chambre Révisionnelle sera issue des élections du 31 mars 1946, dix ans après les précédentes. Entretemps le pays aura connu la dictature du général Metaxas, la Guerre, l'Occupation, la Libération et les événements insurrectionnels de décembre 1944. Ceux-ci prendront fin avec l'accord de Varkiza. L'article 9 de l'accord prévoyait, au cours de l'année 1945, un référendum sur la forme du régime d'abord, et des élections pour une assemblée constituante ensuite[5].

---

[1] Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 295.
[2] PANTELIS, *Manuel de droit constitutionnel* (en grec), p. 252.
[3] Voir GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel*, vol. 1, p. 363-364 et PANTELIS, *Manuel de droit constitutionnel* (en grec), p. 252.
[4] Voir SGOURITSAS, *Droit constitutionnel*, vol. 1, pp. 160-161.
[5] L'accord fut sanctionné par l'acte constitutionnel 23 et publié dans le *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 68 du 23 mars 1945.

Le délai prévu ne sera pas respecté et les élections précéderont le référendum. Le « facteur allié » exerça son influence dans ce sens[1]. Les électeurs seront convoqués par un décret signé par le régent archevêque Damaskinos pour le dernier jour de mars 1946 et la Chambre convoquée pour le mois de mai de la même année[2]. Le décret précise : « La Chambre formée par ces élections aura le pouvoir de révision des dispositions de la Constitution à l'exception de celles définissant la forme du régime. » La Constitution en question est celle de 1911 qui reprend ses droits mais est encore convalescente[3]. Elle est pourtant en vigueur. Sa révision est prévue dans les conditions de l'article 108. Or celles-ci n'ont pas été observées : nul acte voté par la Chambre précédente selon la procédure requise n'a énuméré les articles à réviser. Ce critère basique fait de la Quatrième Chambre Révisionnelle une constituante.

Le professeur Georgopoulos, ayant accordé une attention particulière au caractère de la Chambre de 1946, ajoute d'autres raisons confirmant sa nature constituante[4]. Il constate que la compétence de cette Chambre s'étendant, conformément au décret des élections et à ses propres résolutions en matière de « révision », à toutes les dispositions, même fondamentales, de la Constitution, la forme du régime mise à part, celle-ci s'arrogeait un statut de constituante[5]. Aux arguments juridiques, Georgopoulos ajoute un argument politique : une assemblée constituante avait été promise, avant la Libération, par le Gouvernement en exil et le roi. La promesse avait été renouvelée par le Premier ministre du Gouvernement de la Libération, G. Papandreou, ainsi que par l'accord de Varkiza. Promise, la constituante était considérée due, et donc attendue par l'opinion publique. Ce qu'on lui offrait ne pouvait être que conforme à ce qui avait été envisagé. S'il n'en avait pas le nom, il devait en avoir la substance. Georgopoulos ne pousse pas son argumentation jusque là, mais cela est bien une conclusion logique à ce qu'il avance[6].

La théorie trouva des formules intermédiaires entre « révisionnelle » et « constituante » pour l'Assemblée de 1946. Il fut dit qu'elle était révisionnelle parce qu'elle s'était classifiée ainsi elle-même (Svolos). Pour Manesis elle avait « des pouvoirs constituants presque complets ». Pratsikas soutenait que « Seul le nom manquait à la Quatrième Révisionnelle pour

---

[1] Voir PANTELIS, *Manuel de droit constitutionnel* (en grec), p. 264.
[2] Décret publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 12 du 19 janvier 1946.
[3] Voir *supra*, pp. 234-236.
[4] Voir GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel* (en grec), pp. 373-378.
[5] Mais la Chambre pourrait avoir à intervenir dans la question de la forme du régime si le référendum donnait un résultat contraire au retour du roi. Dans ce cas, elle ne serait plus liée par la limitation qu'elle s'était elle-même imposée par sa deuxième résolution (publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 193 du 12 juin 1946). Voir *ibid.*, pp. 374-375.
[6] *Ibid.*, pp. 375-376.

qu'elle soit une Assemblée Constituante. »[1] On peut considérer qu'aujourd'hui, la théorie s'exprime en la matière dans la phrase du professeur Pantelis : «La Chambre de 1946 se nomme ' Quatrième Révisionnelle ', mais évidemment elle est, elle aussi constituante. »[2] La jurisprudence, du temps même de la Quatrième Chambre, avait reconnu son caractère constituant[3].

La Quatrième Révisionnelle fut une révisionnelle de guerre. De guerre civile. Elle coïncida avec la rébellion communiste (1946-1949). Celle-ci la préoccupa davantage que l'élaboration d'une constitution. Elle fut victorieuse contre la première mais connut l'échec dans la seconde. Sgouritsas écrit ; « La Chambre, d'ailleurs, dans son ensemble, n'eut pas en vue la révision comme un de ses buts principaux et le temps passa sans aucun effort sérieux pour la révision rapide de la Constitution. »[4] Deux commissions furent créées successivement. Chacune prépara un projet de constitution. Le premier fut écarté, le second ne fut pas adopté, la Chambre ayant été dissoute par décret publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 4 du 8 janvier 1950.

C'est pourtant ce deuxième projet qui devint la Constitution de 1952, votée par la deuxième Chambre après la Quatrième Révisionnelle, légitimée à exercer ce pouvoir par le consensus préalable de la majorité des forces politiques.

---

[1] *Ibid*., p. 375.
[2] Voir PANTELIS, *Manuel de droit constitutionnel*, p. 265.
[3] Voir GEORGOPOULOS, *Éléments de droit constitutionnel*, vol. 1, p. 378.
[4] Voir SGOURITSAS, *Droit constitutionnel*, vol. 1, pp. 168-169.

SECTION II
… ET RÉFÉRENDUMS

Si les assemblées ont eu le rôle qu'on a vu pour l'élaboration d'un ordre institutionnel nouveau et définitif dans le cadre de la pratique du droit constitutionnel intermédiaire hellénique, le peuple s'est manifesté, lui aussi, dans ce domaine. Il l'a fait non seulement à travers les constituantes et révisionnelles qu'il a élues, mais encore directement, par référendums. Son droit à un tel rôle vient de ce qu'il est souverain. Il l'est plus qu'une assemblée qui n'est souveraine que par transmission de souveraineté du peuple, autant que celle-ci puisse l'être[1]. Conscientes de ce fait, les assemblées et d'autres autorités acceptent et même recherchent l'inclusion d'un référendum dans le processus constituant, à la recherche d'une légitimité plus complète, plus parfaite.

Doit-on essayer de faire la distinction, dans l'histoire constitutionnelle hellénique, entre référendums et plébiscites ? Rappelons ce qu'écrit Denis Lévy :

> « S'appuyant sur l'examen minutieux des faits replacés dans le cadre des concepts en cause, il [Jean-Marie Denquin] démontre que l'opposition entre référendum et plébiscite, si elle est claire, est irréelle, et si elle se veut concrète devient vague et diluée au point de n'avoir plus de portée. »[2]

La distinction serait plutôt à faire entre les votations destinées à ratifier ce qui a été fait et celles destinées à décider de ce qui se fera. Tout en tenant compte du degré de liberté et de régularité dans lequel elles eurent lieu et lui accordant l'importance qui lui est due.

§ 1 . Les référendums de ratification

La modestie constituante des Assemblées (cela existe), le désir de démontrer que la voix de celle-ci et celle du peuple ne sont pas discordantes, la volonté de faire partager une responsabilité particulièrement lourde, firent que les référendums soient jugés nécessaires pour ratifier les actes d'assemblées entraînant un changement de régime. Des autorités ayant de bonnes raisons pour douter de leurs origines, de leur acceptation, de leur droit au pouvoir,

---

[1] On notera la formule du professeur Kaminis : « De la prétendue 'souveraineté' des Assemblées constituantes ».
Voir KAMINIS, *op. cit.*, p. 276.

[2] Dans la préface de la thèse de DENQUIN (Jean-Marie), *Référendum et plébiscite. Essai de théorie générale*, Paris, LGDJ, coll. Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, Tome LII, 1976.

bref de leur légitimité, voudront, elles, « compromettre » le peuple par des référendums ratifiant leurs actes.

A – Pour des actes d'Assemblées

Le peuple hellénique va ratifier par référendum, en l'espace de onze ans, les choix des Quatrième et Cinquième Assemblées Constituantes en matière de régime. Ils seront contraires, la première ayant opté pour la République, la seconde pour la Royauté. Dans des circonstances bien différentes il est vrai.

1 . Le référendum du 13 avril 1924

Quand la Quatrième Assemblée Constituante, élue le 16 décembre 1923 commence ses travaux, la Grèce est encore un royaume, mais le roi est en congé forcé depuis le 19 novembre de la même année[1]. L'amiral Koundouriotis assume la régence[2]. L'assemblée est unilatérale, la présence des antivenizelistes (et donc royalistes) est marginale. Mais la majorité d'origine venizeliste va voir sa cohésion se fissurer. La question de la forme du régime va la diviser entre une droite et une gauche qui divergent sur la procédure à suivre pour donner une solution au problème. En fait, la question était posée depuis le schisme de la Première Guerre Mondiale et l'attitude irrespectueuse envers la Constitution du roi Constantin[3] . La catastrophe en Asie Mineure avait multiplié et intensifié les sentiments hostiles à la couronne. Sentiments particulièrement intenses chez les réfugiés venant des territoires évacués par les troupes helléniques[4]. Sentiments violents même, dans les forces armées attribuant à la royauté en tant qu'institution, à la dynastie en la personne du roi Constantin, au personnel politique les ayant servis, la défaite dans la guerre contre les Turcs, après d'autres calamités[5] .

Pour Dafnis, « dans l'Assemblée Nationale était diffus l'esprit antiroyaliste, comme il était diffus dans la grande majorité du peuple, et un effort de sauvetage de l'institution royale se heurterait à une réaction intense et décisive. »[6] Un Gouvernement Venizelos prêtera

[1] Voir *supra*, pp. 85-86.
[2] Voir *supra*, p. 259.
[3] Voir *supra*, pp. 77-86.
[4] Sur les incidences politiques de l'arrivée des réfugiés en Grèce, et plus particulièrement sur la question du régime, voir PENTZOPOULOS, *op. cit.,* pp. 177-181.
[5] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, pp. 195-198.
[6] *Ibid*., p. 206.

serment le 11 janvier 1924. Il se présentera devant l'Assemblée le 23 du même mois. Venizelos déclarera devant elle que pour régler la question du régime « seul compétent est le Peuple lui-même, exprimant son verdict par un référendum se déroulant dans des conditions garantissant la liberté absolue et la sincérité du vote. »[1] Il voulait aussi que le peuple décidât séparément sur la déchéance de la dynastie et le changement de régime[2]. Il est évident que pour l'homme politique ou plutôt l'homme d'État, c'était le peuple souverain qui devait trancher directement et souverainement, et non pas ses délégués ou représentants. Un référendum primait une assemblée et était plus légitimant qu'elle. Venizelos se heurta à l'opposition d'Alexandros Papanastasiou, qui menait la gauche de l'Assemblée et voulait lui laisser la décision, quitte à la faire ratifier *a posteriori* par un référendum. Venizelos, déçu et malade, démissionna[3].

Un Gouvernement Kafandaris lui succéda le 6 février 1924. Celui-ci, dans « un ultime effort pour trouver une solution de compromis, »[4] réussit à faire adopter par l'Assemblée, le 27 février, une résolution prévoyant un référendum pour la question dynastique et la forme du régime[5]. Si la dynastie était, dans ce texte, déclarée « indigne de la patrie », la royauté « symbole de division Nationale » et le régime républicain « seul pouvant mettre fin aux désastreuses divisions internes, » l'Assemblée laissait au peuple d'en tirer les conséquences par un référendum. Pourtant, Kafandaris dut présenter la démission de son Gouvernement le 8 mars sous la pression des forces armées exigeant la proclamation de la République par une résolution de l'Assemblée[6]. Un Gouvernement Papanastasiou prêta serment le 12 mars. Son chef, s'adressant à l'Assemblée le 24, dira que « Pour la proclamation de la République, l'Assemblée, investie avec des droits constituants, a une compétence absolue. » Mais il consentirait à une ratification populaire par référendum de la résolution qu'elle prendrait[7]. Celle-ci guiderait en quelque sorte le vote populaire. Le lendemain, la résolution est votée. La dynastie est déchue. La République est proclamée, « à condition de l'approbation de cette décision immédiatement par le Peuple par Référendum ».

---

[1] Voir *Praktika ton synedriaseon tis D'en Athinais Syntaktikis ton Ellinon Synelefseos* [Compte-rendu des séances de la Quatrième Assemblée Constituante des Hellènes à Athènes], Athènes, Imprimerie Nationale, 1924, p. 42.
[2] *Ibid.*.
[3] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, pp. 217-223.
[4] La phrase est d'Alivizatos, voir *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 256.
[5] Voir la résolution dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 46 du 3 mars 1924.
[6] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, pp. 225-227.
[7] Compte-rendu, déjà cité, p. 633.

Un décret législatif fixa les conditions du référendum[1]. Il aurait lieu le 23 avril 1924. Le « oui » sur un bulletin blanc serait pour la République et le « non » sur un bulletin jaune pour la Monarchie. Le référendum se déroula « dans un ordre absolu » selon Dafnis, « sans plaintes ouvertes pour violence et fraude » pour Alivizatos[2]. 1.084.065 électeurs votèrent. Il y eut 1.083.794 votes valides : 758.472 « oui » (presque 70%) et 325.322 « non » (dépassant à peine 30%). 271 étaient nuls ou blancs[3].

Assemblée et référendum se contestèrent la primauté dans le processus du changement de régime en 1924. Sous les arguments juridiques pointaient des raisons politiques. Si le référendum était venu second, on n'avait pu se passer de lui.

2 . Le référendum du 3 novembre 1935

La Cinquième Assemblée Nationale fut tout aussi unilatérale que la Quatrième Assemblée l'avait été. Mais elle fut encore aussi antivenizeliste et royaliste que l'autre avait été venizeliste et républicaine, à quelques nuances près. Cette Assemblée avait été envisagée comme une étape importante du parcours commençant par la rupture de la continuité avec l'ordre antérieur à partir du 1er mars 1935, et devant se terminer par l'élaboration et l'adoption d'une nouvelle constitution.

Malgré les dénégations initiales, la question du changement de régime, du remplacement de la république par la royauté sera posée et finira par dominer la vie politique[4]. Et dans ce contexte, un référendum sera invoqué, tout naturellement[5]. On constate que la nécessité d'un tel procédé pour donner une réponse à une telle question semblait évidente dans le monde politique hellénique, indépendamment des clivages partisans. En 1924, Eleftherios Venizelos s'était déclaré pour le référendum. Le peuple souverain devait pouvoir s'exprimer par ce moyen sur la forme du régime[6]. Onze ans plus tard, son adversaire politique principal de l'époque, Panagis Tsaldaris, va adopter la même attitude.

Présentant le programme de son Gouvernement devant l'Assemblée, le 4 juillet 1935, Tsaldaris manifesta sa préférence pour ce procédé. Pour lui, la question de la forme du régime

---

[1] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 70 du 29 mars 1924.

[2] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, p. 245 et ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 257. Mavrogordatos considère le résultat « sans aucun doute valide », mais avec quelques réserves.

Voir MAVROGORDATOS, *op. cit.*, p. 32, note 11.

[3] Voir PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 2, p. 21.

[4] Voir *supra*, p. 185.

[5] *Ibid.*.

[6] Voir *supra*, pp. 374-375.

relève du peuple « seul compétent », elle doit faire l'objet d'une consultation indépendante et particulière de celui-ci, afin que son choix ne soit pas compliqué par d'autres considérations. Il invoqua les précédents historiques que la Grèce avait connus dans des circonstances analogues ou similaires. Il n'oublia pas de souligner que le nécessaire devait être fait afin que « la manifestation de la volonté Populaire » soit authentique[1].

L'Assemblée, convaincue, adopta une résolution prévoyant un référendum « jusqu'au 15 novembre 1935 » [2]. Le peuple serait invité à choisir entre la « Démocratie Royale » et le « Régime Parlementaire Républicain existant ». Le choix de la royauté impliquait le retour de l'ancienne dynastie. La résolution laissait à une décision du Conseil des ministres les détails en insistant sur « les garanties qui s'imposent ».

À la même époque (juillet 1935), dans une lettre, sans doute prémonitoire, l'ex et futur roi Georges II écrivait : « Le référendum aura sans doute lieu en octobre. Cela signifie que peu après (une semaine ou quinze jours) je serai invité à revenir. »[3]

La date du référendum fut fixée au 3 novembre par acte du Conseil des ministres du mois de septembre. Mais survint, le 10 octobre, l'intervention des forces armées et la prise du pouvoir par le général Kondylis[4]. Dans des circonstances particulières, l'Assemblée adopta une résolution abolissant la République, tout en maintenant le référendum. Mais celui-ci changeait radicalement de nature. Il ne pouvait plus décider de ce qui avait déjà été. Il était réduit à simplement le ratifier. Il était conservé comme un simple exercice de légitimation. Le nouveau Gouvernement fit le nécessaire. Un autre acte du Conseil des ministres réglementa le déroulement du scrutin et confirma la date du 3 novembre[5]. Preuve caractéristique d'un certain sens de la continuité de l'État, il prévoyait l'application, dans certains cas, des dispositions d'un décret législatif du 29 mars 1924, promulgué pour réglementer le référendum qui aboutit à la ratification de la proclamation de la République. Il prévoyait encore des bulletins bleus avec la couronne et la mention « Démocratie Royale » et des bulletins rouges avec le phénix renaissant de ses cendres et la mention « Démocratie sans Roi. » [6]

Les résultats du référendum du 3 novembre 1935 furent les suivants : 1.527.714 électeurs votèrent, il y eut 1.524.446 votes valides, 1.491.992 (97,87%) pour le roi, 32.454 (2,13%)

---

[1] Voir cette partie du discours de Tsaldaris dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 2, pp. 422-423.
[2] Résolution parue dans le *Journal du Gouvernement*, fasc.A, n° 322 du 13 juillet 1935.
[3] Voir PIPINELIS (Panagiotis N.), *Georgios B'* [Georges II], Athènes, Stegi tou Vivliou, 1951, p. 80.
[4] Voir *supra*, *passim.*
[5] Acte publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 462 du 14 octobre 1935.
[6] Le phénix renaissant de ses cendres était l'emblème de la République de l'Entre-Deux-Guerres.

pour la République. On compta encore 3.268 (0, 21%) votes nuls ou blancs[1]. Dafnis qualifie la fraude d'« évidente »[2]. Alivizatos utilise pour le référendum le mot « parodie »[3]. Manifestement il ne fut guère légitimant.

B – Pour des actes d'autorités douteuses

Les dirigeants du régime instauré par la dictature des colonels, entre 1967 et 1974, voulurent mettre en pratique la constatation de Carl Schmitt « Le manteau de la légitimité plébiscitaire est ample et spacieux ; il peut recouvrir et voiler bien des choses. »[4] Ils essayèrent par deux fois.

1 . Le référendum du 29 septembre 1968

La dictature militaire installée le 21 avril 1967, déclara très tôt son intention de procéder à un référendum pour ratifier une nouvelle Constitution. Dans son premier acte constitutionnel, article 2, premier alinéa, il est dit « La nouvelle Constitution sera préparée par le Conseil des Ministres et sera soumise à la ratification du Peuple par référendum. »[5] Consciente de l'illégalité et de l'illégitimité de son action, elle voulait convaincre que la durée de son pouvoir usurpé serait brève, et qu'un retour à la normalité était déjà envisagé, sinon entamé. D'un autre côté, la rédaction d'une constitution, processus qui peut demander et justifier un certain temps, était un utile prétexte pour prolonger la dictature.

L'expression « la ratification du Peuple par référendum » est intéressante. Elle était destinée à introduire dans le parcours constitutionnel qui se mettait en place, un semblant d'élément démocratique qui manquait manifestement. On sait que dans la pratique hellénique, les constitutions étaient l'œuvre d'Assemblées constituantes, le peuple intervenant, éventuellement, par référendum sur la forme du régime. Ici, la Constitution serait l'œuvre du Conseil des ministres dont la tâche aurait été précédée et aidée par les travaux préparatoires d'une commission de vingt membres. Théoriquement, le texte constitutionnel serait présenté au peuple, sans qu'il ait encore acquis une valeur juridique. On pourrait donc avancer que finalement celui-ci avait eu en la matière pouvoir de décision. Mais vu les circonstances,

[1] Voir PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol 2, p. 445.
[2] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, p. 390.
[3] Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 292.
[4] Voir SCHMITT (Carl), *Légalité Légitimité*, trad. de l'allemand par William Gueydan de Roussel, Paris, Librairie Générale de droit et de jurisprudence, 1936, p. 96.
[5] Acte constitutionnel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 66 du 6 mai 1967.

comme il n'y avait aucun doute que toutes les décisions avaient été prises sans lui, par d'autres que lui, il se trouvait en réalité réduit à ratifier *a posteriori*. Ainsi l'acte constitutionnel parlant de ratification rendait-il exactement compte de la situation.

Les vingt membres de la commission prévue par l'acte constitutionnel furent nommés par l'acte du Conseil des ministres n° 107 du 30 mai 1967[1]. Elle était composée de hauts magistrats, de professeurs d'université, de juristes. Un seul parmi eux refusa la nomination, le professeur Maridakis[2]. Les travaux de cette commission avaient duré jusqu'au 23 décembre 1967, quand un avant-projet de constitution fut remis au « président du Conseil », le colonel Papadopoulos. Il fut rendu public le 15 mars 1968 et le peuple invité à un débat public. Alivizatos écrit : « Sous le régime de l'état de siège, eut lieu alors une parodie de délibération. »[3] Le Conseil des ministres prit la suite. Il en résulta un projet non définitif. Le peuple fut à nouveau convié à en débattre, ou plutôt sommé de le faire. Le Gouvernement s'en ressaisit et en fit un projet définitif, ayant procédé à un certain nombre de modifications. Un référendum fut fixé au 29 septembre 1968.

Deux actes du Conseil des ministres, le premier, n° 33 du 30 juillet 1968[4], le deuxième, n° 139 du 20 août 1968[5], portèrent sur le déroulement du référendum. Leurs dispositions et leur juridisme avaient peu de prise sur la réalité dictatoriale. Il est intéressant de noter que la différence principale entre les deux concernait la couleur des bulletins de vote. Le premier les voulait bleus pour le « OUI » écrit en noir, rouges pour le « NON » en noir aussi. Le deuxième prévoyait des bulletins blancs pour les deux options, mais le « OUI » était en bleu, et le « NON » en noir.

Le référendum eut lieu. Sur 6.606.111 électeurs inscrits, il y eut 5.133.906 votants. Les bulletins valides furent 5.117.250. On compta 4.713.421 « OUI » (92, 10%), 403.829 « NON » (7,892%)[6]. Ces résultats sont éloquents par eux-mêmes, Alivizatos les attribue à trois facteurs : la « loi martiale », la « violence » et la « fraude »[7]. D'ailleurs, les dictateurs n'avaient pas manqué d'affirmer que même un résultat négatif n'aurait pas été interprété comme désavouant leur pouvoir. Ils veillèrent pourtant à ce qu'un tel vote soit impossible et impensable[8].

---

[1] Voir GEORGOPOULOS, *Droit constitutionnel hellénique* (en grec), fasc. A, p. 9.
[2] Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 423.
[3] *Ibid*., p. 424.
[4] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 170 du 5 août 1968.
[5] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 187 du 27 août 1968.
[6] Chiffres cités dans l'arrêt 512/1968 de la Cour de Cassation validant les résultats du référendum.
[7] Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 424.
[8] Les personnes n'ayant pas vécu sous des régimes autoritaires ou totalitaires ne se rendent pas toujours compte de l'efficacité redoutable des mécanismes de répression et des effets de la peur quotidienne, omniprésente.

Le professeur Burdeau fait une remarque générale pertinente sur le genre de votation auquel appartenait le référendum du 29 septembre 1968 :

> « Le plébiscite est en lui-même une parodie de l'exercice de la souveraineté du peuple qui a pour objet d'en légitimer la confiscation par l'homme vers lequel sont allés les suffrages. Mais le plébiscite constituant est entaché d'un vice plus grave en ce qu'il tend à donner au peuple l'illusion d'avoir voulu le régime qui en réalité lui est imposé. »[1]

2 . Le référendum du 29 juillet 1973

Au printemps de 1973, la dictature achève sa sixième année au pouvoir. Elle ne peut plus expliquer ni justifier son existence par ce qu'elle va faire. Elle a été, depuis bien longtemps, condamnée pour ce qu'elle était, mais aussi pour ce qu'elle avait déjà fait pendant cette période. Sur le plan institutionnel, elle se trouve entre la confusion théorique et l'arbitraire pratique. La Grèce est censée être une démocratie royale. Mais la démocratie y est en réalité inexistante. Quant au roi, il est absent et « ne sait quand reviendra ». Il ne gouverne pas, et s'il règne un peu encore, c'est de loin. Il y a bien une constitution en vigueur depuis le 15 novembre 1968, mais en grande partie elle n'est pas appliquée en ce qui concerne ses dispositions principales.

Un régent, présent lui, Premier ministre aussi, Georges Papadopoulos, gouverne et régente. Il dispose pratiquement des pouvoirs législatif et exécutif. Il lui appartient, à travers des actes du « Gouvernement Révolutionnaire National », d'orchestrer l'animation progressive éventuelle des dispositions en suspens de la constitution. Mais cette construction a ses limites, qu'une résistance, allant grandissant, rend de plus en plus évidente.

Dans ce contexte, un soulèvement contre la dictature survenu en mai 1973 dans la Marine, démontra plus encore la fragilité du régime[2]. Même dans les forces armées, censées être la source principale de son pouvoir, la contestation se propageait. Le régime se sentit obligé de rechercher quelque popularité dans la partie de la population où prévalaient les

---

[1] BURDEAU, *Traité de Science Politique*, vol. 4 pp. 231-232.
[2] Sur ce soulèvement, voir CHARATSIS, *op. cit.* , vol. 2, pp. 289-323.

sentiments républicains. Popularité qui aurait pu servir à prolonger sa durée[1]. Ainsi un coup d'État militaire perpétré en partie pour sauver la royauté, de moins en moins populaire depuis le 15 juillet 1965[2], se retourna contre elle et y mit fin. Manifestation éloquente de l'inconstance et de l'inconsistance du pouvoir usurpateur.

Un acte constitutionnel, commenté par un message au peuple de Papadopoulos[3], proclama la République et annonça un référendum sur un projet de résolution modifiant la Constitution de 1968 et l'adaptant au nouveau régime de « République Présidentielle Parlementaire » instauré. Le message lui, expliquait que « le peuple hellénique serait invité à s'exprimer par référendum sur le changement de régime et les aménagements constitutionnels nécessaires. »

Le décret législatif 9 fixa la date du référendum au 29 juillet 1973 et précisa les détails[4]. L'article 16 concernait les bulletins de vote : les « OUI » étaient bleus sur fond blanc, les « NON » noirs sur fond gris. Les couleurs des bulletins n'étaient pas dans cette votation, comme dans les précédentes d'ailleurs, sans importance. Au-delà de leur éventuelle influence psychologique, elles pouvaient représenter un problème pour le secret du vote, l'opacité des enveloppes n'étant pas parfois ce qu'elle aurait dû être.

L'acte du Conseil des ministres 67 présentant le projet de résolution proposé au peuple, fut rendu public le 15 juin 1973[5]. Le projet contenait aussi des dispositions transitoires. Parmi celles-ci, l'article 26, nommant président de la République « jusqu'au 1er juin 1981 », « Georges Papadopoulos, déjà président provisoire de la République et Premier Ministre ». Dans les mêmes conditions était nommé vice-président de la République le général Angelis. Ce qui fit écrire à Jean-Marc Denquin qu' « Il est donc particulièrement frappant que, durant cette période, le mot plébiscite n'ait été prononcé qu'une seule fois, » à propos du vote du 29 juillet 1973[6]. Le même, après avoir remarqué que « rares sont les chefs d'État qui déclarent eux-mêmes avoir l'intention de ne tenir aucun compte du vote qu'ils sollicitent s'il est

---

[1] Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 425.
[2] Voir *supra*, pp. 91-92.
[3] L'acte publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 118 du 1er juin 1973, le message dans le n° 119 du même jour.
[4] Décret législatif publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 125 du 12 juin 1973.
[5] Il fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 128 du 15 juin 1973.
[6] Voir DENQUIN, *op. cit.*, p. 235.

négatif », ajoutent avec une subtile ironie que « M. Papadopoulos » était une « heureuse exception »[1].

Le déroulement du vote fut analogue à celui de 1968. Peut-être, dans les grands centres urbains, fut-il un peu moins déviant des pratiques normales, que lors du précédent référendum. Alivizatos résume avec justesse les faits en disant qu'il y eut « Violence dans les campagnes et fraude dans les grandes villes »[2].

Sur 6.610.094 inscrits, il y eut 4.955.919 votants. Les bulletins valides furent 4.891.626. Les « OUI » s'élevèrent à 3.843.318 (77, 20% des votants et 78, 57% des votes valides), les « NON » à 1.048.308 (21, 15 et 21,43% respectivement)[3]. On nota une forte abstention.

Le régime militaire avait obtenu le résultat qu'il voulait. Mais les moyens utilisés à cette fin le disqualifiaient pour servir les buts auxquels il le destinait. Il n'aurait pas l'effet légitimant recherché, escompté et attendu. Il aurait été vain.

§ 2 . Les référendums de décision

Il arrive que le peuple soit invité, non pas à ratifier l'acte d'une assemblée ou celui d'une autorité, autorité suivie d'un point d'interrogation ou de points de suspension ou encore entre guillemets, mais à décider lui-même du choix d'un régime pour l'État ou la personne du chef de l'État. Son intervention se fera aussi par référendum.

A – Pour le choix de la personne du chef de l'État

Une fois, le peuple hellénique choisit un roi, mais ce fut en vain. Dans des circonstances bien différentes son choix en fit revenir un autre et ce fut une erreur.

---

[1] *Ibid.,* p. 265.
[2] Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 426.
[3] Chiffres cités dans l'arrêt 754/1973 de la Cour de Cassation validant les résultats du référendum.

1 . Le référendum de 1862

À partir du 10 octobre 1862, le trône de Grèce était un fauteuil vide. Le roi Othon avait dû le quitter[1]. Le vide devait être rempli. Il n'est pas inutile de rappeler qu'à l'époque, les États républicains n'abondaient pas en Europe où la Suisse et Saint-Marin faisaient figure d'exceptions. Dans ce contexte, une Grèce républicaine était difficile à concevoir et il lui serait difficile d'exister. D'autres raisons oeuvraient dans le même sens[2]. La Grèce continuerait donc à être un royaume.

La Résolution de la Nation du 10 octobre 1862 annonçait la convocation d'une Assemblée Nationale « afin de constituer l'État et d'élire un souverain »[3]. L'affirmation que l'élection du nouveau roi serait l'œuvre de l'Assemblée fut répétée, par exemple dans la proclamation du Gouvernement provisoire du 23 octobre 1862[4]. Il y était dit qu'à l'Assemblée Nationale « appartenait de régler définitivement ce qui concernait la constitution de l'État et l'élection du Souverain ».

Or, avant même l'élection de l'Assemblée, le Gouvernement Provisoire se rétracta, modifiant son attitude. Par une résolution du 19 novembre 1862, il décida de faire élire le souverain par un référendum[5]. Et cela, « Considérant la volonté du Peuple Hellénique, déclarée de partout de diverses manières, de procéder lui-même directement à l'élection du Roi ». Désir donc de se conformer à la volonté du peuple souverain. Conviction aussi que l'expression de celle-ci par référendum donnerait au choix d'un roi la consécration juridique suprême, supérieure à celle qu'aurait pu accorder le vote d'une assemblée constituante. Le roi Othon avait été roi « par la grâce de Dieu ». Le prochain le serait « par la volonté du peuple ». Il semble que des considérations diplomatiques aient été aussi prises en compte pour une élection par référendum[6].

Le référendum devrait commencer dans chaque commune le troisième jour à partir de la publication de la résolution dans son territoire. Il durerait dix jours (art. 3). Un comité formé du maire, du plus âgé des popes et de l'instituteur superviserait l'opération. Le pope signerait

---

[1] Voir *supra*, pp. 72-76.
[2] Pour ces autres raisons, voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), pp. 112-113.
[3] Voir *supra*, p. 73.
[4] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, n° 9 du 25 novembre 1862.
[5] Résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, n° 15 du 6 décembre 1862.
[6] Voir KYRIAKIDIS, *op.cit.*, vol. 2, p. 207.

pour les illettrés (très nombreux à l'époque) (art. 4). Chaque citoyen pourrait inscrire dans un registre le nom de son choix pour le trône de Grèce (art. 2). Les Grecs de l'étranger avaient aussi la possibilité de participer au référendum (art. 5).

Les résultats furent annoncés à l'Assemblée, lors de la séance du 22 janvier 1863, par le président de la commission *ad hoc* qu'elle avait constituée pour le dépouillement des suffrages, le colonel Koronaios[1].

Le prince Alfred de Grande-Bretagne, deuxième fils de la reine Victoria, obtint 230.016 votes. Second, mais bien loin derrière, vint le prince de Leuchtenberg (un Beauharnais), mi-français, mi-russe (et orthodoxe), avec seulement 2.400 voix. L'élément religieux joua sans doute un certain rôle puisque 1.917 électeurs se prononcèrent pour « un orthodoxe quelconque ». 1.763 déclarèrent se contenter de « simplement un Roi ». Il n'y eut que 93 républicains. 482 écrivirent « Vivent les trois Puissances » (dites protectrices : la France, la Grande-Bretagne, la Russie), se déchargeant sur elles du choix.

Plusieurs candidats russes recueillirent un nombre de voix à quatre ou trois chiffres. Des solutions russes moins personnalisées : « Prince Russe », « Un de la Cour Impériale de Russie », « Un Romanov », eurent beaucoup moins de succès. Elles obtinrent respectivement 14, 9 et 8 votes.

Pour la France, ce fut l'inverse. « Un de la Cour Impériale de France » obtint 246 suffrages. Mais, à part le prince Napoléon (dit prince Jérôme) qui compta 345 partisans, les autres candidats français eurent un succès d'estime. Le duc d'Aumale n'eut que trois adeptes. Il est vrai que le prince de Joinville, son frère, lui, n'en trouva qu'un. Un aussi pour le maréchal de Mac Mahon, qui fit mieux ailleurs par la suite. On s'étonne de découvrir que Napoléon le Grand figure aussi sur la liste, sans doute à titre posthume, avec, modestement, deux fidèles.

Parmi les autres candidats, on trouve aussi Amédée d'Italie (ou plutôt de Savoie), duc d'Aoste, futur éphémère roi d'Espagne (14 voix). On trouve encore le comte de Flandres (7 voix). Guillaume de Danemark, sur lequel on reviendra, obtiendra 6 votes. L'unique grec, Ypsilantis, autant. Garibaldi, juste 3. 2 pour un prince suédois. Une seule pour un banquier franco-suisse, grand philhellène. Il ne se trouva qu'un seul électeur en faveur de l'ex-roi Othon.

Ce même 22 janvier 1863, la Deuxième Assemblée Nationale des Hellènes, par sa Quatrième Résolution, proclama qu'Alfred « fut élu, par la volonté souveraine de la Nation,

[1] Voir *ibid.,* p. 208 et *compte-rendu* de l'Assemblée, vol. 1, pp 449-451.

Roi Constitutionnel de la Grèce. »[1] On se souvint alors[2] que le Protocole de Londres du 3 février 1830 excluait du trône grec, dans sa troisième clause, les membres des familles régnantes des trois Puissances protectrices. On chercha ailleurs, et finalement, Guillaume de Danemark, celui qui avait obtenu six voix à peine au référendum, devint roi des Hellènes par décision unanime de l'Assemblée Nationale, sous le nom de Georges Ier. Le référendum se révéla un vain exercice.[3]

2 . Le référendum du 22 novembre 1920

Les élections du 1er novembre 1920 ayant ramené au pouvoir les antivenizelistes, ceux-ci purent mettre en œuvre le retour du roi Constantin en Grèce. Exilé en Suisse depuis son départ forcé sous la pression de l'Entente et de Venizelos, il va retrouver le trône que la mort de son fils avait laissé inoccupé[4]. Le régent amiral Koundouriotis avait démissionné à la défaite de Venizelos[5]. La reine-mère Olga, veuve du roi Georges Ier, le remplaça.

Ce retour du roi Constantin aurait pu se faire de plusieurs manières sur le plan juridique. Il aurait pu surtout ignorer les formes légales. En considérant qu'en droit, le roi n'avait pas quitté le pays et le trône. Et que les résultats des très récentes élections étaient suffisants pour couvrir l'invitation au retour. Tel ne fut pas l'avis du nouveau Gouvernement. Par un message au peuple il annonça qu'il allait procéder à un référendum sur la question le 22 novembre 1920[6]. Et cela parce que

> « les circonstances dans lesquelles le roi quitta le Pays et les événements qui suivirent imposent que la volonté populaire sur son retour se manifeste, et par un référendum, afin de démontrer que la devise du trône reste toujours 'Ma force est l'amour du peuple'. »

Le but recherché par le référendum, au-delà du désir de donner au retour du roi une solennité maximale semblait être le « déplacement de la responsabilité des conséquences de la restauration du Roi Constantin des épaules des Gouvernants aux épaules du Peuple

---

[1] Résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, n° 6 du 28 février 1863.
[2] Mais il n'est pas sûr qu'on l'avait vraiment oublié.
[3] Le prince Alfred renoua avec la Grèce dans des circonstances particulières. En tant qu'amiral de la marine britannique, il dirigea un blocus des côtes helléniques, celles du pays qui l'avait voulu pour roi. C'était en 1886, lors d'une énième crise de la question d'Orient, et certaines grandes puissances voulaient exercer des pressions sur la Grèce et sa politique.
[4] Voir *supra*, pp. 84-85.
[5] La lettre de démission et son acceptation par le nouveau Gouvernement furent publiées dans le *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 254 du 4 novembre 1920.
[6] Message publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 259 du 11 novembre 1920.

Hellénique. » Ainsi s'exprima, et avec raison, le parti libéral dans un communiqué[1]. L'esquive des responsabilités peut être effectivement un dévoiement des référendums.

Un décret législatif précisa les détails du référendum[2]. La volonté du votant s'exprimerait soit par le nom du roi sur les bulletins de vote pour les voix favorables à son retour, soit par un « non » dans le cas contraire (art. 4). Si le bulletin pourrait être mis dans une enveloppe, il pourrait être aussi simplement plié « de manière à ce que l'on ne puisse pas voir le mot noté sur lui » (art. 5).

Peu avant le référendum, la France, la Grande-Bretagne et l'Italie, par une note commune, adressèrent un avertissement solennel sur les conséquences d'un retour éventuel du roi. Il était dit que

> « le rétablissement sur le trône d'un souverain dont l'attitude et la conduite déloyale à l'égard des alliés au cours de la guerre avait été pour ceux-ci la source de difficultés et de pertes graves, ne pourrait être considéré par eux que comme la ratification par la Grèce des actes d'hostilité du roi Constantin. Ce fait créerait une situation défavorable dans les relations entre la Grèce et les alliés, et dans ce cas les trois gouvernements déclaraient se réserver une entière liberté d'action pour régler cette situation. »[3]

Le Gouvernement d'Athènes prit l'écrasante responsabilité d'ignorer cette mise en garde. Le peuple en fut insuffisamment informé.

Le référendum eut lieu. Alivizatos utilise pour lui aussi le mot « parodie »[4]. Il y eut 1.012.337 votants, 1.010.337 votes valides, 2.000 nuls et blancs (0, 19% des votants). 999.954 votèrent pour le retour de Constantin, 10.383 contre (98, 97% et 1, 03% respectivement)[5]. Ces chiffres sont éloquents par eux-mêmes. Ils témoignent non pas de la volonté du peuple, mais de la pression exercée sur elle. Si le roi Constantin est revenu sur le trône grâce à ce référendum, ce qu'il aurait pu faire sans lui, il n'a pas réussi à s'y maintenir même deux ans et, après une défaite, dut le quitter définitivement.

---

[1] Voir ce communiqué dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op.cit.*, vol. 1, pp. 661-662.

[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 261 du 12 novembre 1920. Par la suite on jugea indiqué de le faire valider par une résolution de la Troisième Assemblée Constituante, publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc., n° 12 du 28 janvier 1922.

[3] Voir DRIAULT (Edouard) et LHÉRITIER (Michel), *Histoire diplomatique de la Grèce de 1821 à nos jours*, t. 5, *La Grèce et la Grande Guerre. De la Révolution turque au Traité de Lausanne (1908-1923)* par E. Driault, Paris, Les Presses Universitaires de France, 1926, pp. 388-389.

[4] Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 238.

[5] Voir PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit.*, vol. 1, p. 662.

B – Pour le choix d'un régime

Le référendum peut être aussi l'instrument du droit constitutionnel intermédiaire pour choisir le régime de l'État. Instrument décisif et exclusif, malgré la présence d'assemblées révisionnelles de nom, constitutionnelles de fait. Ce fut le cas en Grèce en 1946 et en 1974.

1 . Le référendum du 1er septembre 1946

L'institution royale, s'étant encore une fois mise en cause et compromise par le rôle du roi Georges II dans l'instauration de la dictature du 4 août 1936, se trouva contestée à l'intérieur et à l'extérieur du pays sous l'Occupation, à la Libération et par la suite[1]. Très vite il sera question d'un référendum. Le roi s'en rendit compte, en tint compte et se familiarisa progressivement avec l'idée qu'il rentrerait en Grèce, non pas à la libération du territoire, mais quand le peuple se serait exprimé sur le régime et sa personne. Il le fit savoir. Après la Libération, il dut nommer régent l'archevêque Damaskinos. À cette occasion et dans le préambule de la loi sur la régence, il déclara qu'une invitation devrait lui être adressée « par la volonté nationale » pour qu'il rentre. L'accord dit de Varkiza, mit fin en février 1945 aux événements commencés en décembre 1944. Ils avaient opposé le Gouvernement, soutenu par les Britanniques, aux communistes. Cet accord prévoyait un référendum sur la forme du régime[2].

Les élections du 31 mars 1946 pour la Quatrième Chambre Révisionnelle se déroulèrent certes dans des conditions particulières. Dix ans après les précédentes, après une guerre, une occupation et une insurrection, elles témoignèrent d'une poussée vers la droite. Une grande partie de la population voulut sanctionner ceux qu'elle jugeait responsables de l'insurrection de décembre et de ses séquelles. Les communistes et la gauche s'abstinrent, mais cela ne réduisit pas l'ampleur ni l'impact de la victoire de la droite[3]. Au contraire.

S'adressant à la nouvelle Chambre le 13 mai 1946 lors de sa première séance, l'archevêque Damaskinos liait « la normalité politique » à la fin de « l'incertitude sur la forme du régime ». Il annonça un référendum pour le 1er septembre 1946 « avec la grâce de Dieu »[4].

---

[1] Voir *supra*, pp. 89-91.
[2] Voir *supra*, p. 370.
[3] Voir les résultats commentés dans DAFNIS, *Les partis politiques helléniques 1821-1961* (en grec), pp. 153-155 et tableau 7, p. 185.
[4] Voir le discours de Damaskinos dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit*. vol.2, pp. 677-679.

Au cours de la même séance, le Premier ministre Constantin Tsaldaris[1] exposa le point de vue de son Gouvernement et de la droite. Cette droite ne voulait pas voir le référendum comme un choix entre la royauté et la république. Elle considérait que s'il avait lieu, c'était pour satisfaire au désir du roi.

La discussion sur un projet de résolution concernant le référendum se déroula à la Chambre à partir du 20 juin 1946 jusqu'au 25 du même mois. Le 19, le rapporteur de la majorité de la commission sur la révision de la Constitution, V. Sagias, remit son rapport dans lequel il refusait d'admettre, au nom de celle-ci, la contestation du régime de la démocratie royale. Il réduisait la question au « *problème de l'exercice du pouvoir royal par son dépositaire légal* » (en italiques dans le texte). Il considérait que le problème pourrait être résolu par la Chambre Révisionnelle « exprimant la volonté claire du peuple ne fut-ce que par réflexion». Pourtant un référendum serait plus approprié, offrant « l'opportunité de solution de cette question d'une manière définitive et incontestable. »[2]. Pour le rapporteur de la minorité, Ch. Ladas, « l'objet du Référendum devait sans discussion être clair et la question posée au Peuple Hellénique directement : Royauté ou République. »[3]

Finalement, le Premier ministre déposa à la Chambre une déclaration écrite le 22 juin, par laquelle il reconnaissait qu'une majorité contre le retour du roi au référendum entraînerait « la création d'une crise de Régime. » Dans ce cas, son Gouvernement devrait démissionner et céder la place à un autre, conforme à la volonté populaire qui se serait manifestée[4].

Entretemps, l'exposé des motifs du projet de résolution sur le référendum, datée du 14 juin et signé par le chef du Gouvernement Tsaldaris lui-même, affirmait encore une fois le droit de la Chambre Révisionnelle « d'inviter Sa Majesté le Roi » à rentrer en Grèce « et à assumer l'exercice de ses fonctions en personne de l'intérieur. » Mais tenant compte du « désir exprimé par Sa Majesté le Roi » et considérant qu'en la matière « la réponse du Peuple Hellénique » lui-même, serait « plus utile au rétablissement de la normalité », le Gouvernement optait pour un référendum[5]. Le projet devint la Quatrième Résolution de la Quatrième Chambre Révisionnelle[6]. Celle-ci, dans les considérants, déclarait voter la résolution, « Se conformant au désir exprimé par Sa Majesté le roi. » Les bulletins favorables

---

[1] Qu'il ne faut pas confondre avec Panagis Tsaldaris, Premier ministre dans les années trente, son oncle.
[2] Voir le rapport du député Sagias dans KYRIAKOPOULOS, *op. cit*., pp. 490-501.
[3] Voir le rapport du député Ladas, *ibid*., pp. 501-506.
[4] Voir le texte de la déclaration dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit* ., vol. 2, pp. 681-683.
[5] Voir l'exposé des motifs, *ibid*., pp. 683-685.
[6] Publiée dans *le Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 205 du 30 juin 1946.

à son retour porteraient la mention « Roi Georges », les autres seraient blancs, pouvant porter « toute autre préférence de l'électeur. »

Au référendum du 1er septembre, sur 1.921.725 inscrits, il y eut 1.624.920 votants. 256.920 (13,37%) s'abstinrent. Il y eut 1.661.060 votes valides. 3.860 (0,23% des votants) ne l'étaient pas. 1.136.289 (68,40%) furent positifs pour le roi et la royauté. 524.771 (31,60%) négatifs[1]. Le référendum fut-il irréprochable ? En tout cas, les résultats semblent plausibles[2].

2 . Le référendum du 8 décembre 1974

L'institution royale et la personne du roi Constantin II avaient été à l'origine et au centre de la crise politique commencée en 1965. La crise mena à la dictature, forme de crise aggravée s'installant dans la durée, que la même institution et la même personne ne surent ni empêcher ni renverser. Au contraire, c'est la dictature qui, d'abord, mit l'institution en veilleuse par une régence, et la personne hors de Grèce. Ensuite, elle supprima l'institution et son titulaire fut déchu[3].

Mais ce qui fut fait par la dictature en la matière était un non fait pour le Gouvernement Caramanlis. Il appartenait au peuple, selon lui, de décider de la forme du régime dans la liberté, ce qui manifestement n'avait pas été le cas pour le référendum « perpétré » l'année précédente.

Dès l'acte constitutionnel dit statutaire du 1er août 1974, il était déclaré que la forme définitive du régime serait fixée « par la libre expression de la volonté du Peuple Hellénique ». Le mode de l'expression de cette volonté n'était pas précisé, mais incluait évidemment le référendum. Le choix de celui-ci apparaît dans l'acte constitutionnel « Du recours au verdict populaire pour le parachèvement de la légitimité démocratique » du 4 octobre 1974. Son premier article prévoyait un référendum sur la forme du régime qui aurait lieu après les élections d'une « Représentation Nationale », selon des dispositions analogues à celles de la législation électorale. Les détails étaient laissés à un décret présidentiel ultérieur.

Aux raisons habituelles qui font du référendum l'instrument par excellence du choix de régime dans la tradition constituante hellénique, un nouvel élément s'ajouta en 1974. Le pouvoir effectif était détenu par Constantin Caramanlis, un homme politique de droite.

---

[1] Voir PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit* .vol. 2, p. 686.

[2] Le professeur Alivizatos se réfère à « l'irréprochable référendum du 1er septembre ». Mais, peu après, il écrit à son sujet que « Sans qu'il fût irréprochable, […] il ne fut pas contesté sérieusement ».

Voir Alivizatos, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 335.

[3] Voir *supra*, pp. 91-94.

Longtemps il avait dirigé le parti dominant de cet espace politique. Il aspirait à continuer ainsi. Cette droite se croyait, se voulait, se disait et était royaliste jusqu'à cette date[1]. Or, ce n'était plus le cas de Caramanlis. Le professeur Pantelis écrit : « En 1974, se sentant maître absolu de la situation et n'ayant face à lui aucun rival de sa taille, il ne voulait pas partager le pouvoir avec un associé qui ne lui apporterait que des ennuis à cause du discrédit qui s'était accumulé sur lui depuis 1965. »[2] Mais il n'était pas sûr que son parti dans sa totalité comprendrait et partagerait le point de vue de son chef. Si donc la question du choix du régime était laissée à l'Assemblée, son parti, ou du moins une partie de son parti, flotterait, aurait des états d'âme. Les deux situations seraient gênantes pour Caramanlis. Pantelis encore, remarque que « le référendum lui permettait de donner au problème la solution qu'il voulait sans mettre en jeu la cohésion de son propre parti. »[3]

La date du référendum fut fixée au 8 décembre 1974 par le décret présidentiel 804[4]. Le même décret précisait que le choix du peuple hellénique porterait soit sur la « Démocratie Royale », soit sur la « Démocratie sans roi ». Le décret présidentiel 805 régla les détails du processus du vote et de l'application de la législation électorale au cours du référendum[5]. Les bulletins de vote étaient blancs, les uns avec des caractères majuscules bruns portant les mots « DÉMOCRATIE ROYALE », les autres « DÉMOCRATIE SANS ROI » avec des caractères majuscules verts.

Le 8 décembre 1974, il y avait 6.244.539 électeurs inscrits. 4.719.787 votèrent. 28.081 votes étaient nuls. Il y en eut donc 4.690.086 de valides. 3.245.111 voix (69,18% des suffrages exprimés) furent pour la république, lui donnèrent la victoire et firent d'elle le régime du pays. La royauté n'en recueillit que 1.445.875 (30,82% des suffrages exprimés)[6, 7].

Le professeur Alivizatos accorde deux premières au référendum du 8 décembre 1974 : il fut le premier où le Gouvernement resta neutre, le premier aussi dont le résultat ne fut pas contesté[8].

---

[1] Souvent d'ailleurs elle avait tendance à considérer le roi comme une sorte de chef honoraire, facteur utile dans le jeu partisan, surplombant son dirigeant politique du moment, jugé éphémère par rapport au premier.
[2] Voir PANTELIS, *Les grands problèmes de la nouvelle Constitution hellénique*, p. 119.
[3] *Ibid.*.
[4] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 353 du 22 novembre 1974.
[5] Décret publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 354 du 26 novembre 1974.
[6] Voir le procès-verbal de la commission de surveillance électorale suprême publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. B, n° 1314 du 17 décembre 1974.
[7] Voir aussi PANTELIS, *Les grands problèmes de la nouvelle Constitution hellénique*, p. 122.
[8] Voir ALIVIZATOS, *La Constitution et ses ennemis* (en grec), p. 295.

CHAPITRE II

ÉLABORATION DE L'ORDRE CONSTITUTIONNEL DÉFINITIF DANS LA LIBERTÉ

La souveraineté populaire ne peut exister, être, s'exercer que dans la liberté. Sans celle-ci, elle n'est qu'illusion, dérision, négation de son propre sens. Sans liberté, hors de la liberté, point de souveraineté populaire véritable et réelle ; sa volonté n'est point la sienne, ce qu'on lui attribue n'émane pas d'elle.

Au droit constitutionnel intermédiaire d'apporter cette liberté essentielle et nécessaire là où elle n'existe pas. D'ailleurs, ce sont le manque de liberté et le désir de liberté qui, dans l'histoire hellénique, mirent fin à maints régimes et entraînèrent leur remplacement par d'autres régimes apportant, eux, cette liberté, la rendant effective, l'institutionnalisant, en théorie du moins, définitivement.

Dans la pratique, il s'agira surtout de rétablir la liberté et les libertés qui préexistaient, plutôt que de les établir *ab initio*. Cela sera fait par l'anéantissement du carcan juridique qui les avait rendues inopérantes. Par la suite, il sera aussi question de les protéger dans l'avenir de mésaventures analogues à celles vécues dans le passé.

SECTION I
RÉTABLISSEMENT DES LIBERTÉS…

Le carcan juridique liberticide qu'il faudra faire disparaître en Grèce pour permettre à la volonté populaire de s'exprimer comme il se doit, sera habituellement et surtout, à partir d'une certaine date, la « Loi sur l'état de siège » (loi 4069) de 1912[1]. Prévue d'abord par l'article 91 de la Constitution de 1911, destinée initialement aux cas de guerre ou de mobilisation générale contre un danger extérieur et mise en œuvre sous certaines conditions et garanties, suspendant plusieurs articles de la Constitution, elle sera maintes fois proclamée abusivement. Cela se fera hors des cas envisagés, sans respecter la procédure établie, en ignorant les garanties énumérées.

La « Loi sur l'état de siège », souvent appelée « Loi martiale », sera, hors des circonstances normales de son utilisation, l'instrument des pouvoirs devant réprimer pour durer, gouvernant et s'imposant par la peur et non par l'adhésion du peuple. Par contre, la levée de la loi martiale sera considérée comme le signe et même la preuve d'une volonté de retour à la normalité. La rapidité et la sincérité du processus démontreront si l'on agit de bonne foi ou si l'on cherche simplement à gagner du temps. On vit même l'état de siège prendre fin pour être rétabli quelque temps plus tard, démentant les espoirs soulevés.

Mais la levée de l'état de siège ne peut suffire. Sous un régime contesté, des personnes ont été sanctionnées pour leurs convictions et des actes en conformité avec elles, illégaux certes, mais illégaux parce que la légalité du moment ne voulait ni admettre ni permettre une opposition. Ces sanctions seront levées. Pour réparer le passé et rassurer sur l'avenir.

§ 1 . La levée de la loi martiale

La loi martiale, après une brève apparition sous la monarchie absolue, s'installera définitivement dans le paysage constitutionnel hellénique lors d'une phase ultérieure. Mais on abusera d'elle. Sortie périodiquement du cadre constitutionnel existant, elle sera utilisée contre lui. Pour que le pays retrouve une vie constitutionnelle et politique normale, régulière et libre, la loi martiale devra perdre le rang dominant usurpé et être à nouveau apprivoisée

[1] Loi publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 317 du 8 octobre 1912.

juridiquement. On peut parler de cercles décrits par l'utilisation de la loi martiale entre son imposition et sa levée.

A – Apparition et détournement d'une institution

Apparue dans le cadre de la monarchie absolue au niveau législatif, destinée à contrer des menaces internes, la loi martiale sera par la suite élevée au niveau constitutionnel pour faire face à des menaces externes. Il arrivera qu'elle soit détournée vers un usage interne et non prévu.

1 . Apparition

Un des membres de la régence pendant la minorité du roi Othon, l'éminent juriste Georg Ludwig von Maurer (1790-1872), écrivait à l'aube du nouvel État hellénique : « Indépendamment de l'organisation de la manière de rendre la Justice dans des situations normales, il fallait prendre aussi des mesures pour affronter des circonstances extraordinaires. »[1] La réponse fut la « loi sur le procès militaire extraordinaire. »[2, 3]

Prévue pour réprimer des troubles graves : rébellion et résistance aux autorités, il appartenait au roi de la mettre en œuvre, le Conseil des ministres entendu, mais aussi au préfet, en cas d'urgence (art. 3). Dans le cadre de cette loi, des cours militaires, formées *ad hoc*, pouvaient aller jusqu'à prononcer la peine de mort en suivant une procédure des plus sommaires. Hautement caractéristiques et symboliques de la conception, de la nature et du *modus operandi* de cette loi, était l'annonce de sa mise en vigueur au lieu où elle allait être appliquée, par des roulements de tambour et des sonneries de clairon, et le fait qu'un drapeau rouge devait flotter devant le siège de la cour militaire extraordinaire pendant sa durée. Mais la loi martiale de la monarchie absolue ne survécut pas au régime qu'elle ne put sauvegarder.

---

[1] Voir MAURER (G. L. von), *O ellinikos laos. Dimosio, idiotiko kai ekklisiastiko dikaio apo tin enarxi tou agona gia tin anexartisia os tin 31 Iouliou 1834* [Le peuple hellénique. Droit public, privé et canon du début de la lutte pour l'indépendance au 31 juillet 1834], traduit de l'allemand, Athènes, Tolidis, 1976, p. 614.

[2] Elle fut publiée dans le *Journal du Gouvernement* n° 28 du 7 septembre 1833. À l'époque, le *Journal* est bilingue : grec et allemand. La partie en grec est datée conformément au calendrier julien, la partie en allemand selon le calendrier grégorien

[3] Sur cette loi, voir MAURER, *op. cit*., pp. 614-616 ; voir également ALIVIZATOS, *Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises 1922-1974,* pp. 13-14, note 1, mais aussi KRIARI (Ismini), *Oi syntagmatikoi thesmoi antimetopiseos ton kratikon kriseon, stin Ellada kai tin Allodapi* [Les institutions constitutionnelles pour affronter les crises étatiques en Grèce et à l'Étranger], thèse, École supérieure des sciences politiques, 1985, dact., p. 151 et suivantes.

Quelques décennies plus tard, une autre cause eut pour résultat de faire insérer dans la Constitution de 1911 une disposition permettant la suspension de certaines garanties constitutionnelles, sous certaines conditions, dans certaines circonstances, et la proclamation de l'état de siège. Cette cause était la guerre gréco-turque en 1897, au cours de laquelle la Grèce avait connu la défaite. Elle avait fait ressortir le manque d'un instrument juridique capable d'adapter le pays et l'État au combat avec un ennemi extérieur. Jusqu'à cette époque-là, « La Grèce en effet était un des rares pays européens , au début du 20ème siècle, à n'avoir pas prévu un recours à un régime d'exception, même en temps de guerre. »[1]

La loi 4069 « Sur l'état de siège », voulue par l'article 91 de la Constitution de 1911, coïncida parfaitement avec le déclenchement des guerres balkaniques en 1912. Elle fut mise en application à travers le pays par une série de décrets royaux. L'état de siège prit fin après l'arrêt des hostilités[2].

Le processus se répéta en 1917, au moment de l'entrée en guerre d'une Grèce à nouveau unifiée, puis levé à la fin de la Grande Guerre de la même manière. On l'imposera derechef avec la campagne d'Asie Mineure[3, 4]. La Révolution de 1922, l'état de guerre avec la Turquie continuant, proclama encore une fois l'état de siège[5]. Le 28 octobre 1940, au moment de l'attaque italienne, le Gouvernement Metaxas va proclamer l'état de siège[6], bien que les libertés publiques fussent suspendues depuis un certain décret royal du 4 août 1936, fondé il est vrai, non pas sur l'article 91 de la Constitution de 1911 mais, prétendument, sur l'acte constitutionnel 24 de 1935[7].

L'usage de l'état de siège, pas toujours selon les règles prescrites, correspondait, dans les cas cités, à celui pour lequel il était prévu. Parfois, il est vrai, d'autres considérations purent jouer. Elles ne furent pas pourtant déterminantes. Dans d'autres cas par contre, cet usage sera détourné. Ce n'est plus contre une menace extérieure, présente et réelle, qu'il sera dirigé, mais

---

[1] Voir ALIVIZATOS, *Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises, 1922-1974* (en grec), p. 15.

[2] Voir SARIPOLOS (N.N.), *Systima tou syntagmatikou dikaiou tis Ellados en syngrisei pros ta ton xenon kraton* [Système du droit constitutionnel de la Grèce en comparaison avec ceux des États étrangers], vol. 2, Athènes-Komotini, Ant Sakkoulas (réimpression de la quatrième éd. aug. de 1923), 1987, pp. 224-226 ; voir également ALIVIZATOS, Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises 1922-1974 (en grec), p. 18.

[3] Voir SARIPOLOS, *ibid*. et ALIVIZATOS, *ibid*..

[4] Le décret royal « sur la mise en application partielle dans tout le Péloponèse, la Grèce continentale, la Thessalie, l'Épire, la Macédoine et toutes les îles helléniques de la loi 4069 sur l'état de siège », publié au *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 53 du 1er avril 1921, fut promulgué après autorisation de la Troisième Assemblée Constituante des Hellènes.

Voir SARIPOLOS, *ibid*. p. 224, note 2 et p. 225.

[5] Par le décret royal publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 179 du 28 septembre 1922.

[6] Par la loi de nécessité 2606, publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 338 du 28 octobre 1940.

[7] Voir *supra*, p. 58.

contre une menace intérieure, future et supposée. On peut même dire que l'état de siège deviendra une menace en lui-même.

2 . Détournement[1]

La Quatrième Assemblée Constituante proclama par une résolution la République, le 25 mars 1924. Elle adopta à la même date une autre résolution habilitant le pouvoir exécutif à promulguer des décrets législatifs, pendant la suspension des travaux de l'Assemblée[2]. Son article 3 prévoyait la possibilité de proclamer l'état de siège par décret « en cas de nécessité exceptionnelle pour des raisons de défense du Pays et d'ordre public ». L'Assemblée était constituante, elle pouvait faire ce qu'elle fit[3], s'écarter à sa guise d'une Constitution évanescente et détourner l'état de siège de la défense du pays contre un ennemi extérieur vers l'ordre public intérieur. S'appuyant sur cette résolution, le Gouvernement proclama la loi martiale « en Macédoine, Thrace, Épire, Crète, Mytilène, Samos, etc. »[4], affirmant « Que la sécurité et l'ordre public ont été sérieusement perturbés ». Par la suite, l'Assemblée maintint ce décret par une résolution[5]. L'usage de l'état de siège à des fins d'ordre public interne devenait ainsi familier.

Le général Pangalos, sous sa dictature, poussa l'abus de l'état de siège à des limites extrêmes. Sous des prétextes dont le sérieux n'était pas évident, il fut étendu à tout le pays par le décret législatif du 5 octobre 1925[6] . Il fut promulgué « Vu le récent déraillement de certains organes de presse, la tension développée par l'ingérence de personnes étrangères à la presse, d'où un danger de perturbation de l'ordre et de la sécurité du Pays est créé ».

La Constitution de 1927 et son article 97, suivant en la matière celle de 1911 et de son article 91, prévoyait, elle aussi, la proclamation de l'état de siège « en cas de guerre ou de mobilisation générale par suite de complications extérieures ». Pourtant le général Plastiras invoquait « le danger de perturbation de l'ordre public » pour mettre en œuvre la loi 4069

---

[1] Pour le professeur Alivizatos, il est question du « Renforcement de l'exécutif par un détournement des dispositions sur l'état de siège »

Voir ALIVIZATOS, *Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises 1922-1974*, p. 13.

Mais le pouvoir qui détourne l'état de siège de son cadre normal est bien plus que le pouvoir exécutif, c'est un pouvoir déjà hors d'une constitution dépassée ou mise à l'écart.

[2] Résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 64 du 25 mars 1924.

[3] Kofinas explique le pouvoir de l'Assemblée en la matière « par son origine révolutionnaire ».

Voir KOFINAS (G.N.), *Peri empraktou* (*de facto*) *Kyverniseos* [Du Gouvernement de fait], tiré à part des fascicules 10, 11 et 12 de la Nea Politiki Epitheorisis [Nouvelle Revue Politique], s. l, s. éd., 1929, p. 32.

[4] Décret publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 83 du 11 avril 1924.

[5] Résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 122 du 29 mai 1924.

[6] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n°285 du 5 octobre 1925.

dans la nuit du 5 au 6 mars 1933[1]. Le Gouvernement Tsaldaris, lui aussi, détourna la loi martiale du cadre de la Constitution de 1927, en l'utilisant non pas en vue d'un danger extérieur, mais « Vu qu'un danger de perturbation de l'ordre public est imminent », au moment du soulèvement venizeliste du 1er mars 1935[2]. La formule du danger imminent de perturbation de l'ordre public fut reprise dans le message du général Kondylis quand il prit le pouvoir le 10 octobre 1935 et proclama l'état de siège.

Après la Deuxième Guerre Mondiale, l'acte constitutionnel 15 donna la possibilité, sur proposition du Conseil des ministres, de suspendre par décret les libertés publiques[3]. Il fut mis en application immédiatement, partiellement certes, par un décret royal[4]. On peut bien sûr distinguer entre la proclamation de l'état de siège et la suspension des libertés publiques, en droit. Mais le résultat pratique aboutit de la même manière à un carcan entravant l'évolution vers la mise en place d'un nouvel ordre constitutionnel dans la liberté, entre autres[5] . De toute façon, l'état de siège *stricto sensu* fut proclamé progressivement sur le territoire dans des conditions de légalité contestables, parallèlement à l'évolution et au développement de la rébellion communiste[6].

La Constitution de 1952, qui mit fin à une longue période d'anomalies, admit en fin de compte, en son article 91, la proclamation de l'état de siège, et pour une « sérieuse perturbation ou une menace manifeste contre l'ordre public et la sécurité du pays ». C'est de cette disposition que le coup d'État du 21 avril 1967 abusa, ignorant les conditions et les garanties prévues pour sa mise en œuvre.

B – Cercles d'une institution

L'imposition, la durée et la levée de l'état de siège ainsi que la suspension des libertés publiques forment des cercles, témoignant de la sincérité de la volonté de rétablir un ordre constitutionnel définitif ou plus exactement et plus modestement d'une certaine durée. Mais aussi de l'inexistence d'une telle volonté.

---

[1] Par « décision du Chef de la Révolution » publiée dans le *Journal du Gouvernement,* fasc. A, n° 58 du 6 mars 1933.

[2] Voir le décret présidentiel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 58a du 1er mars 1935.

[3] Acte constitutionnel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc.A, n° 32 du 14 février 1945.

[4] Publié dans le même *Journal du Gouvernement*.

[5] Alivizatos écrit que « la suspension des principales garanties constitutionnelles des droits de l'homme perpétuait, pour une durée indéterminée - jusqu'au vote de la nouvelle constitution, disait en substance l'acte constitutionnel n° 15- le statut exceptionnellement restreint des libertés, sinon l'état de siège lui-même.»

Voir ALIVIZATOS, *Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises, 1922-1974*, p. 131.

[6] *Ibid*., pp. 132-134.

1 . Cercles vicieux

Il a été constaté qu'en Grèce, la normalité et surtout la légitimité s'expriment constitutionnellement par un régime démocratique. De funestes écarts ont été possibles, des intermèdes où s'imposa une réalité contraire ont existé. Mais leurs auteurs eux-mêmes ont insisté sur le caractère provisoire, contraint de ces situations qui devaient évoluer dès que possible vers le seul régime souhaitable et acceptable[1].

La sincérité de ces déclarations était parfois toute relative. C'était à des actes et à des actions de leurs auteurs qu'elles devaient être confrontées pour pouvoir être jugées. L'attitude de ces derniers à l'égard de l'état de siège pouvait être révélatrice. Le pouvoir qui le trouvera ou l'imposera pour le maintenir dans la durée, qui le supprimera pour le rétablir par la suite, montrera ainsi ses intentions réelles. Avec l'état de siège en vigueur, le retour à la normalité ne peut être effectif.

Le général Pangalos, en le maintenant et l'étendant, démontrait sa volonté véritable d'une manière plus exacte que ne le firent la promulgation d'une constitution qu'il ne respecta pas et d'une élection présidentielle sur mesure[2]. Pour Alivizatos, il

> « fut le premier à l'avoir appliqué d'une façon durable pour se maintenir au pouvoir, en l'imposant en tant qu'institution à laquelle on ne saurait recourir uniquement en temps de crise généralisée […], mais en toute circonstance pouvant mettre en cause, même d'une façon précaire, le statut des gouvernants. »[3]

L'état de siège sera maintenu jusqu'à la fin du régime.

Proclamé le 1er mars 1935 par le Gouvernement Tsaldaris sortant de la légalité, au moment du soulèvement venizeliste, l'état de siège sera levé par ce même Gouvernement, usant d'un acte constitutionnel[4] et désirant faire un effort pour normaliser la situation avant le déroulement des élections pour la Cinquième Assemblée Nationale du 9 juin 1935. Il fut à nouveau imposé le 10 octobre 1935, au moment où le Gouvernement Tsaldaris fut renversé et la Cinquième Assemblée fortement encouragée à rétablir la monarchie par le général Kondylis. Lequel général leva « son » état de siège très peu de jours avant le référendum

---

[1] Voir *supra*, pp. 51-54.
[2] Voir *supra*, *passim*.
[3] Voir ALIVIZATOS, *Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises, 1922-1974*, p. 20.
[4] Acte constitutionnel 25, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 196 du 14 mai 1935.

laissant tant à désirer du 3 novembre 1935[1]. Mais les libertés publiques furent à nouveau suspendues par le décret du 4 août 1936 du général Metaxas, situation qui se prolongea jusqu'à la guerre et l'occupation ennemie. Ainsi, le cercle se refermait-il sur son point de départ. Entre mars 1935 et août 1936, imposé et levé plusieurs fois, l'état de siège s'installera finalement dans la durée. Un retour à la normalité sera rendu impossible, comme d'ailleurs l'élaboration d'un ordre constitutionnel définitif. Ils n'étaient manifestement pas désirés. Certes l'état de siège ne fut pas successivement imposé par le même gouvernement pendant cette période. Mais les gouvernements qui l'utilisèrent appartenaient tous à la même droite conservatrice et monarchiste, dont une certaine partie n'hésitait pas à prendre des libertés avec la Liberté et ses formes constitutionnelles. Et ne voyait pas non plus d'objection à faire usage de l'état de siège contre la partie du même monde politique qui n'adoptait pas une attitude identique.

La dictature des colonels se manifesta par un décret instaurant l'état de siège[2]. Il fut retenu même après la proclamation d'une nouvelle Constitution le 15 novembre 1968[3]. Athènes, Le Pirée et Thessalonique exceptés, il fut levé à partir du 1er janvier 1972[4]. Pour Thessalonique, il le fut presque un an plus tard[5]. Le tour d'Athènes et du Pirée ne vint que le 20 août 1973[6], après le référendum plébiscitaire du 29 juillet 1973 ayant mis fin à la royauté. Les événements de l'École Polytechnique donnèrent l'occasion au régime militaire de ramener l'état de siège le 17 novembre 1973[7], qui se prolongea au-delà de la chute de la dictature. Celle-ci, tout au long de son existence, montra les plus grandes réticences à se séparer de l'état de siège comme instrument du pouvoir, et manifesta le désir de le rétablir dès que possible.

---

[1] État de siège levé par décret législatif publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 494 du 28 octobre 1935.

[2] Décret royal 280 publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 58 du 21 avril 1967.

C'était un faux, ne portant pas la signature du chef de l'État, ni celles du Gouvernement renversé, ni même celles du « gouvernement » résultant du coup d'État, encore dans les limbes. Pratiquement, le faux fut couvert en accordant à ce décret un numéro après ceux attribués rétroactivement aux décrets nommant le nouveau « gouvernement ». Juridiquement, par un acte constitutionnel (l'acte constitutionnel 2, publié dans le Journal du Gouvernement, fasc. A, n° 66 du 6 mai 1967) le ratifiant.

Voir aussi ALIVIZATOS, *Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises 1922-1974*, pp. 208-209.

[3] Par l'acte constitutionnel 29 publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 202 du 13 septembre 1968.

[4] Par le décret royal 787 publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 280 du 31 décembre 1971.

[5] Le 18 décembre 1972, par le décret royal 781 publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 229 du 18 décembre 1972.

[6] Par le décret présidentiel 167 publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 186 du 20 août 1973.

[7] Par le décret présidentiel 411, publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 306 du 17 novembre 1973.

2 . Cercles vertueux

L'histoire constitutionnelle hellénique démontre très clairement le lien entre la levée de l'état de siège et les intentions d'un régime, d'un gouvernement, pour élaborer ou rétablir une constitution et revenir à une normalité politique et institutionnelle. Les exemples sont nombreux.

La Révolution de 1922 ne pourra se passer de l'état de siège pendant la première phase de sa présence au pouvoir. L'état de guerre avec la Turquie continue. L'armée est mobilisée et déployée le long du fleuve Evros. La paix avec le pays voisin ne sera signée à Lausanne que le 24 juillet 1923. Mais peu après, une crise entre la Grèce et l'Italie où Mussolini est au pouvoir depuis quelques mois, va conduire au bombardement de Corfou et à l'occupation de cette île par les forces de Rome[1]. La durée de l'état de siège s'en trouvera prolongée. Il sera levé par la décision n° 27 658 de la Révolution, dans la perspective de futures élections, pour une assemblée constituante[2]. Mais la nuit du 21 au 22 octobre 1923, une contre-révolution éclata dans plusieurs garnisons à travers la Grèce, menée par Metaxas (le futur dictateur) et les généraux Gargalidis et Leonardopoulos[3]. L'état de siège fut rétabli par la décision de la Révolution n° 28 164[4]. La contre-révolution ayant échoué en quelques jours, l'état de siège fut à nouveau levé par la décision n° 32 974[5]. Un pas considéré comme essentiel pour la normalité était réalisé.

Les élections pour la Constituante eurent lieu le 16 décembre 1923. La Révolution de 1922, dans les conditions difficiles qui étaient celles de la Grèce à l'époque et malgré d'inévitables palinodies, montra sa bonne foi en ce qui concerne l'orthodoxie constitutionnelle.

À la chute de Pangalos, Kondylis, voulant donner la preuve de sa volonté de rompre avec la dictature, et renouer avec les efforts pour rétablir un nouvel ordre constitutionnel, va procéder à la levée de l'état de siège. Cela sera fait en un mois après la fin de la dictature et un

---

[1] Sur l'affaire de Corfou, voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, pp. 67-109, NICOGLOU (Stephan Ph.), *L'affaire de Corfou et la Société des Nations*, thèse, Dijon, librairie générale Félix Rey (F. Mettray et A. Dugrivel), 1925 et BARROS (James), *The Corfu Incident of 1923, Mussolini and the League of Nations*, Princeton New-Jersey, Princeton University Press, 1965.

[2] Décision publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 295 du 18 octobre 1923.

[3] Sur ce mouvement militaire, voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, pp. 110-160.

[4] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 301 du 22 octobre 1923.

[5] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 344 du 27novembre 1923.

mois et demi avant les élections du 7 novembre 1926[1].

Quand il faudra convaincre l'opinion publique que la tentative du général Plastiras a bien échoué et que la normalité reprend ses droits, c'est par la levée de l'état de siège que cela sera matérialisé. Plastiras, en tant que « Chef de la Révolution », l'avait proclamé par une décision[2]. Le jour-même, un décret présidentiel, signé lui par le président de la République Zaïmis, sur proposition du Conseil des ministres présidé par le général Othonaios qui fera le pont entre le Gouvernement Venizelos et le Gouvernement Tsaldaris issu des élections du 5 mars 1933, mettra fin à cet état[3, 4].

À la fin des années quarante, la situation en Grèce est devenue telle que l'état de siège sera proclamé et progressivement étendu sur tout le territoire de l'État, d'un État en proie à la guerre civile[5]. Après la victoire des forces gouvernementales, le cours inverse fut suivi de la même façon et l'état de siège fut levé par décret, en deux étapes. D'abord dans la région du Grand Athènes, du Péloponèse et de la plupart des îles, puis dans le reste du pays[6]. Cela créa un contexte permettant l'élaboration d'un ordre constitutionnel « définitif » qui allait durer quelque temps.

En juillet 1974, le Gouvernement Caramanlis, arrivant au pouvoir, trouva l'état de siège en place. Il trouva surtout un pays en danger de guerre où la crise de Chypre et la menace turque avaient conduit à la mobilisation générale. Le nouveau Gouvernement confirma et prolongea l'état de siège en le replaçant dans le cadre juridique de la Constitution de 1952 ressuscitée[7]. Mais ce Gouvernement prouva la sincérité de sa volonté de rétablir la démocratie en levant l'état de siège dès que les circonstances s'y prêtèrent. Ce fut fait par le décret présidentiel 700[8]. Et c'est dans un cadre de liberté retrouvée que fut élaboré un ordre constitutionnel qui devait durer.

---

[1] Fait par un décret présidentiel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 336 A du 23 septembre 1926.

[2] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 58 du 6 mars 1933.

[3] Décret présidentiel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 59 du 6 mars 1933.

[4] Sur le 6 mars 1933 du général Plastiras, voir *supra*, pp. 126-127.

[5] Sur ce processus, voir plus particulièrement ALIVIZATOS, *Les institutions politiques de la Grèce à travers* les *crises 1922-1974*, p. 133, note 126.

[6] Le premier décret fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n°352 du 21 décembre 1949, le deuxième dans le n° 42 du 11 février 1950.

[7] Par l'article 10, paragraphe 3 de l'acte constitutionnel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 217 du 7 août 1974.

[8] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 304 du 9 octobre 1974.

Certes, le département de l'Evros, à la frontière turque, et certaines îles de la mer Égée furent exceptés pour des raisons militaires évidentes.

§ 2 . La levée des sanctions politiques

Les périodes de droit constitutionnel intermédiaire ne sont pas sans une dimension humaine importante. Ce droit ne peut ignorer qu'antérieurement des personnes ont été persécutées, poursuivies, sanctionnées, condamnées, souvent dans leurs efforts pour instaurer un nouvel ordre qui finalement va s'imposer. Les persécutions doivent donc cesser, les poursuites être arrêtées, les sanctions annulées, les condamnations disparaître. Faisant acte de justice ou de clémence, en même temps qu'acte politique, désamorçant rancoeurs, tensions, colères, peurs, revanchisme, le droit intermédiaire, là aussi, rétablit la liberté nécessaire à un retour à la normalité et à la mise en place d'un ordre constitutionnel.

A – Levées au XIXème siècle

Au cours du XIXème siècle, c'est surtout, d'abord dans les circonstances très particulières de l'insurrection contre l'occupant ottoman, ensuite après l'expulsion du roi Othon et la fin de la monarchie constitutionnelle, qu'il sera procédé à la levée des sanctions imposées pour des raisons politiques.

1 . Sous la Révolution

L'instrument juridique par excellence de la levée des sanctions est l'amnistie, du grec « amnistia », terme remontant à l'Antiquité hellénique, signifiant l'oubli et donc le pardon des actes dirigés contre la cité… »[1]. Il est intéressant pourtant de remarquer que N.N. Saripolos, sur le sens de l'amnistie, cite un article de Joseph Barthélémy, « L'amnistie », dans la *Revue du droit public*, t. XXXVII, 1920, où celui-ci, à son tour, mentionne un discours au Sénat de Waldeck-Rousseau pour qui : « L'amnistie ne juge pas…, **elle n'innocente pas**…, **elle ignore**…, **elle ne pardonne même pas**. »[2]

Pendant la période de la guerre d'indépendance, les tensions internes dégénérèrent en de véritables guerres civiles, compromettant l'effort contre l'ennemi extérieur et mettant en danger l'existence d'un pays qui n'était pas encore vraiment devenu un État. La discorde se

[1] Andocide rapporte le serment prêté par les Athéniens après la chute des Trente : « Je ne garderai de ressentiment contre aucun des citoyen... ».

Voir ANDOCIDE, *Sur les mystères*, 90 dans ANDOCIDE, *Discours*, Paris, Les Belles Lettres, coll. « Budé », p. 45.

[2] Voir SARIPOLOS (N.N.), *Système de droit constitutionnel de la Grèce* (en grec), vol. 2, p. 542, n° 5.

révéla être un adversaire plus redoutable que les forces de la Sublime Porte. Elle nuisit aussi à l'image de la Révolution à l'étranger[1].

L'amnistie et la grâce aussi, firent une apparition tardive dans les constitutions révolutionnaires. La première était prévue par la Constitution du 15 mars 1832, dite « princière »[2]. Laquelle, sans la sanction d'un prince qui ne vint pas, resta en suspens, avant de disparaître sans avoir vraiment été[3]. La grâce avait devancé l'amnistie, puisqu'on la trouve dans la Constitution de 1827[4], ainsi que dans celle de 1832, étendue[5]. Mais le vide constitutionnel n'empêcha pas que « ces institutions fonctionnaient en fait parce qu'elles constituent une nécessité dans tout État, même imparfaitement organisé, comme l'était alors la Grèce en lutte. »[6]

Effectivement, on y vit un instrument de normalisation permettant aux Grecs, sinon d'élaborer un ordre constitutionnel définitif dans la liberté –les circonstances s'y prêtaient mal-, du moins de les empêcher de se battre entre eux et de leur permettre de combattre ensemble contre un ennemi commun.

Un exemple est le décret adopté par le Corps Exécutif le 2 juillet 1824. Invoquant le fait que « la nation ne peut prospérer sans la consolidation des lois », il amnistiait « ceux qui se portèrent contre la sécurité publique de l'État », pourvu qu'ils se soumettent aux lois et prouvent cette soumission par des actes. Le décret devait être rendu public dans toutes les provinces, imprimé et lu dans les églises[7].

Ce décret ne suffit pas. Le 18 mai 1825, sur proposition du Corps Législatif de la même date invoquant la concorde nécessaire devant l'ennemi, le Corps Exécutif adoptait encore un décret d'amnistie. Il accordait une amnistie générale aux auteurs de crimes politiques, annulant les actes de l'Administration à leur encontre, qui devaient « tomber dans l'oubli »[8] .

---

[1] Ce qui fit écrire à Dionysios Solomos s'adressant à ses compatriotes, dans son poème « Hymne à la liberté » devenu l'hymne national hellénique :

« *Ne souffrez point que les nations étrangères disent avec raison :*
S'ils se détestent entre eux, ils sont indignes de la liberté. »

(traduction de Stanislas Julien dans TIKTOPOULOU (Katerina) (éd.), *O Ymnos eis tin Eleftherian tou Dionysiou Solomou kai oi xenoglosses metafraseis tou* [L'hymne à la liberté de Dionysios Solomos et ses traductions en langues étrangères], Thessalonique, Centre de la langue hellénique, 1998, p. 66.

[2] Art. 244.

[3] Le professeur Pantelis écrit : « La Constitution 'princière ' n'entra jamais en vigueur. »
Voir PANTELIS, *Manuel de droit constitutionnel* (en grec), p. 196.

[4] Art. 124.

[5] Art. 245.

[6] Voir GEORGOPOULOS (Konstantinos L.), *Charis kai Amnistia* [Grâce et Amnistie], thèse, droit, Athènes, s. éd., 1934, p. 114.

[7] Voir le décret dans PANTELIS, KOUTSOUMPINAS, GEROZISIS, *op. cit*., vol. 1, pp. 38-39.

[8] Voir ce décret, *ibid.,* pp. 40-41.

La fin de la période vit encore une amnistie sous la forme d'une résolution, la première de la Quatrième Assemblée Nationale par prorogation[1]. Pour « l'union sincère de tous les citoyens », les crimes depuis le début de la Révolution, « découlant de convictions politiques », tombent « dans l'oubli complet ». Poursuites et décisions judiciaires sont « effacées » et « considérées comme n'ayant pas existé ».

Ainsi le nouvel État fit l'expérience, connut la nécessité, reconnut l'utilité de la levée des sanctions pour des raisons politiques. L'expérience sera renouvelée. La nécessité se répétant, l'utilité de la levée des sanctions sera démontrée maintes fois. Elle deviendra une condition incontournable de la normalisation.

2 . Après l'expulsion du roi Othon

Le 10 octobre 1862 prit fin le règne du roi Othon et la monarchie constitutionnelle avec lui[2]. On sait qu'à cette occasion, les détenus dans les prisons furent libérés ou se libérèrent eux-mêmes. En fait ils s'autoamnistièrent. La Deuxième Assemblée Nationale, par la suite, avec sa résolution 108, reconnut cette amnistie ou grâce[3]. De son côté, le pouvoir judiciaire adopta une attitude analogue. La Cour de Cassation, par son arrêt 141/1864 (pénal) dit « que le peuple alors souverain, avait aussi le droit d'amnistier, et en effet amnistia » les détenus[4].

Mais cette amnistie, improvisée et imposée, n'épuisa pas les efforts de normalisation et de réparation par la levée des sanctions après la rupture de la continuité. Des mesures plus formelles et plus conventionnelles seront donc prises. D'autant plus que cette amnistie *sui generis* mettait sur le même plan les détenus politiques et ceux de droit commun, et que la résolution de l'Assemblée et l'arrêt de la Cour de Cassation ne vinrent qu'après quelque temps. Il était donc souhaitable de donner forme juridique à la situation créée, du moins provisoirement, en distinguant les victimes de sanctions politiques et les autres détenus.

Deux jours à peine après les événements du 10 octobre 1862, un décret du Gouvernement provisoire, daté du 12 octobre 1862, portait « Sur la cessation de toute poursuite des inculpés et condamnés pour crimes politiques »[5]. Toutes ces personnes étaient libérées des conséquences « qu'attira sur elles le régime déchu qui en voulait à nos libertés constitutionnelles. » Les autorités civiles et militaires étaient invitées à leur notifier le contenu

[1] Voir cette résolution, *ibid*., pp. 122-123.
[2] Voir *supra*, pp. 72-76.
[3] Voir *supra*, p. 131-132.
[4] Voir *supra*, p. 168-169.
[5] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, n. 2 du 17 octobre 1862. Il s'agit du deuxième numéro après la rupture de la continuité.

du décret et à leur venir en aide si besoin était. On notera que pour les auteurs du décret, ceux qui imposèrent les sanctions ne sont pas la justice ou une autorité en tant que telle, mais le « régime déchu ». La réserve sur sa légitimité transparaît, et donc aussi sur celle de ses actes en général et sur ceux ayant entraîné des sanctions en particulier. De plus, ayant comploté contre les libertés constitutionnelles, le régime antérieur avait porté atteinte à la base même de son pouvoir : la Constitution.

Mais le terme « amnistie » fut utilisé dans un autre cas. Cas particulier, il est vrai. Les récipiendaires sont une bande de brigands. Ils furent amnistiés par une résolution[1] du Gouvernement provisoire. D'après la résolution, les dits brigands, au nombre de vingt, informés de « la révolution salvatrice accomplie » se présentèrent aux autorités de la ville de Lamia, « s'en remettant à la clémence de la Nation, » promettant de démontrer dans l'avenir leur repentir. Les actes amnistiés étaient criminels dans le sens le plus strict du terme. Mais il n'est pas rare qu'une révolution manifeste une certaine foi en ses vertus rédemptrices, même avec des brigands. Lesquels brigands tenaient une place non négligeable dans la société hellénique de l'époque et entretenaient parfois des relations ambiguës avec le monde politique[2].

La levée des sanctions prit aussi d'autres aspects. On sait que l'expulsion du roi Othon avait été précédée, en février 1862, par un soulèvement de la ville de Nauplie qui fut réprimé[3]. Le pouvoir se tourna alors contre les participants avec des exigences financières. Une résolution de la Deuxième Assemblée, la 63ème, les supprima[4]. Tout acte judiciaire en la matière fut proclamé nul et non existant. Pourvu que les exigences découlassent « de l'acte même de la révolution ».

La 64ème résolution de l'Assemblée[5], elle, était destinée à rétablir dans leurs droits civils et politiques des condamnés pour crimes politiques avant le 11 octobre 1862 et libérés des prisons. Cette résolution venait tout naturellement compléter les mesures déjà prises pour la levée des sanctions imposées.

Il est vrai que le pouvoir, après le 10 octobre 1862, n'ira pas jusqu'où est allée la IIIème République pour indemniser les victimes du Second Empire. On sait en effet que celle-ci adopta une « Loi relative aux indemnités à accorder aux victimes du coup d'État du 2

---

[1] Résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, n° 9 du 25 novembre 1862.
[2] Le roman satirique bien connu d'Edmond About, *Le roi des montagnes*, permet au lecteur d'avoir une présentation, *mutatis mutandis*, passablement exacte du brigandage en Grèce pendant cette période.
[3] Voir *supra*, pp. 71-72.
[4] Résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, n° 33 du 14 septembre 1863.
[5] Publiée dans le même numéro du *Journal du Gouvernement.*

décembre 1851 et de la loi de sûreté générale du 27 février 1858 »[1]. La loi allouait « à titre de réparation nationale » à ces victimes « Des rentes incessibles et insaisissables d'un chiffre total de six millions de francs ». Le nombre des années passées depuis le 2 décembre 1851, la loi de 1858 et même depuis la chute de l'Empire, n'affecta pas la volonté de la République d'indemniser ceux qui avaient souffert sous le régime ancien, dans ce cas l'Empire, pour le nouveau, c'est-à-dire elle-même.

La nécessité de la levée et de la réparation des sanctions pour aller vers la normalisation politique et institutionnelle ne semble pas réservée à la Grèce.

B – Levées au XXème siècle

Pendant le XXème siècle, au cours de la longue période du « schisme national », des mesures de levée des sanctions seront à l'ordre du jour à maintes reprises, afin de contribuer au retour à la normalité constitutionnelle. Après la dictature des colonels, le processus sera bref, complet, mais juridiquement particulier.

1 . Pendant le schisme

Schisme précurseur du grand schisme qui va se manifester pendant la Première Guerre Mondiale, le mouvement du 15 août 1909, œuvre de la « Ligue Militaire » révélait déjà un clivage entre les forces conservatrices établies et celles, montantes, du renouveau libéral, qui allaient se mettre sous la direction de Venizelos[2] . On sait que la « Ligue » domina la situation et mena le pays à la Constitution de 1911. Mais bien que détenant en fait le pouvoir, elle voulut que son acte fût amnistié. Et elle insista. Par excès de légalisme et par précaution envers un avenir toujours incertain[3]. L'amnistie fut accordée, conformément aux dispositions en vigueur (l'article 39 de la Constitution de 1864). Elle le fut même sous deux versions. La deuxième l'étendit aux civils, prolongea la durée de la période couverte d'un jour, et les « participants » aux « événements » devinrent les « participants » au « mouvement »[4].

---

[1] Loi publiée dans le *Journal officiel de la République française*, n° 207 du dimanche 31 juillet 1881.

[2] Voir *supra*, particulièrement pp. 192-194.

[3] Pangalos ironise sur cette demande qui lui semblait, vu les circonstances et les rapports de force, parfaitement inutile et incongrue.

Voir PANGALOS, *op. cit*., vol. 1, pp. 84-86.

[4] Le décret royal donnant la première version fut publié dans le *Journal du Gouvernement*, n° 179 du 15 août 1909. Celui donnant la deuxième le fut au n° 182 du 19 du même mois.

Quelques années plus tard, pendant la Première Guerre Mondiale, le pays entra dans la période du schisme proprement dit. En juin 1917, Venizelos, venant de Thessalonique à Athènes que le roi Constantin avait quittée pour l'exil, va réunifier l'État, mais ne pourra faire de même pour les esprits. Son Gouvernement va pourtant accorder une large amnistie, et pas seulement pour des crimes politiques. Cela sera fait par un décret législatif[1]. Il était prévu de le soumettre à l'approbation de la Chambre. Elle fut accordée par la loi 775[2]. À l'époque, la théorie avançait que l'amnistie pour des crimes non politiques ne pouvait être accordée que par une loi. La pratique opinait[3].

Le même Gouvernement Venizelos, en 1920, recherchant l'apaisement et dans la perspective d'élections pour une Chambre Révisionnelle, d'un côté décida la prescription pour les « actes punissables ayant comme motif l'imposition d'une politique par des moyens violents, contrairement à la volonté du peuple et à la forme du régime », non encore jugés[4] ; de l'autre il amnistia une longue série de crimes contre la sûreté de l'État, l'ordre public et l'état de siège, ainsi d'ailleurs que ceux des organes de l'État, perpétrés dans leurs efforts pour réprimer les précédents[5] .

Les antivenizelistes, venus au pouvoir après les élections du 1er novembre 1920, amnistieront eux aussi au cours d'une période de droit constitutionnel intermédiaire qui se prolongeait. Un décret royal, quelques jours après les élections, accorda une amnistie pour les crimes politiques[6]. Une autre amnistie suivra par la loi 2 669 de 1921[7].

La Révolution de 1922 adopta une série de mesures d'amnistie, se disant dans la plus notable « désireuse de contribuer au rétablissement définitif de la sérénité intérieure et, par l'apaisement des passions, de réunir tout le Peuple Hellénique dans un seul et même effort unanime et honnête pour créer une nouvelle période féconde de Renaissance Nationale »[8].

Au temps de la Quatrième Assemblée Constituante, un décret législatif amnistia les délits politiques avec d'autres qui ne l'étaient pas[9] . L'assemblée elle-même amnistia par une

---

[1] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 121 du 23 juin 1917.
[2] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 178 du 29 août 1917. Curieusement, le décret législatif y est appelé « décret royal », possible manifestation de la confusion ou de la moindre attention portée aux formes légales dans les temps troubles.
[3] Voir SARIPOLOS (N.N.), *Système de droit constitutionnel* (en grec), vol. 2, p. 537 et pp. 547-548.
[4] Par la loi 2 177 publiée dans la *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 116 du 24 mai 1920.
[5] Par la loi 2 178 publiée dans la même feuille.
[6] Décret royal publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 258 du 8 novembre 1920.
[7] Loi publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 146 du 18 août 1921.
[8] Décision de la Révolution « de l'amnistie des délits politiques » publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 5 du 8 janvier 1923.
[9] Décret législatif publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 100 du 5 mai 1924.

résolution les condamnés pour la rébellion militaire d'octobre 1923 contre la Révolution de 1922[1].

En 1935, à la suite de la dernière manifestation armée du schisme, le soulèvement du 1er mars, un grand nombre de personnes se trouva sanctionné pour des raisons politiques. Pour un retour à la normalité, il était nécessaire de désamorcer la tension politique et sociale créée par une telle situation. Une loi de nécessité accorda l'amnistie aux personnes privées, un décret royal la grâce aux militaires et fonctionnaires[2].

En un quart de siècle, les deux mondes politiques qui se sont opposés en Grèce, pratiquèrent couramment l'amnistie comme facteur positif de normalisation, et pas seulement pour des convenances politiques à court terme.

2 . Après les colonels

L'importance d'une amnistie qu'elle reconnaissait et l'effet positif qu'elle espérait en tirer, firent que la dictature militaire, en 1973, l'accorda elle aussi. Ce fut quand elle rejeta l'institution de la royauté, à la recherche d'une légitimité qu'elle n'avait pas, avait recherchée, mais n'avait jamais acquise. Après le référendum du 29 juillet 1973, ce vain effort pour rendre la dictature plus méconnaissable sous une forme institutionnelle différente, à l'aide d'un processus peu convaincant[3], le pouvoir militaire fit un geste calculé envers ses propres victimes par un décret présidentiel et un décret législatif.

Le décret présidentiel 168[4] amnistiait un certain nombre de crimes prévus par la législation en vigueur, « à condition qu'ils aient tous un lien avec la situation créée par la Révolution du 21 avril 1967 et tendent au renversement de l'ordre établi, ou l'aient en vue d'une manière ou d'une autre. » Le décret législatif 106[5], lui, effaçait par prescription le caractère punissable des crimes ayant un lien avec la défense, la poursuite, l'enquête et le jugement d'actes délictuels. Il semblait destiné à protéger les avocats ayant plaidé la cause de leurs clients. Mais parallèlement, une formulation habile le rendait apte à couvrir les crimes des tortionnaires commis aux dépens des résistants arrêtés et détenus. Même donc un gouvernement dictatorial reconnaissait la nécessité et l'utilité d'une amnistie. Pourtant, son

---

[1] Voir *supra*, p. 126.
La résolution fut publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 148 du 13 juin 1928.
[2] Textes publiés dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 604 du 1er décembre 1935.
[3] Voir *supra*, pp. 380-382.
[4] Décret présidentiel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 186 du 20 août 1973.
[5] Publié dans la même feuille du *Journal du Gouvernement.*

maintien au pouvoir ne pouvait que produire, et à très court terme, le même résultat : un grand nombre de prisonniers, annulant ainsi l'effet de l'amnistie.

À la chute du régime militaire, le nouveau Gouvernement d'Union Nationale se trouva devant un nombre important de personnes privées, sous diverses formes, de leur liberté. La leur rendre était d'abord pour ce Gouvernement une obligation morale, ensuite la réponse naturelle et appropriée à une demande pressante et urgente, de surcroît une démonstration de sa nature politique et de ses intentions, choix et priorités en la matière, enfin un devoir. Il est caractéristique qu'après les décrets présidentiels de nomination des membres du nouveau Gouvernement, vint celui accordant une amnistie[1]. La procédure suivie fut celle prévue dans la Constitution dictatoriale de 1973 (art. 52, paragr. 3). C'était encore la phase où le nouveau Gouvernement reconnaissait en apparence, admettait par nécessité, tolérait, considérant ne pas pouvoir faire autrement, la légalité de la dictature. C'est par la suite qu'il jugera que le rapport de force, évoluant en sa faveur, lui permettait d'adopter une autre attitude envers elle, une attitude de rejet[2].

Il ne peut donc proclamer que les détenus doivent retrouver la liberté, parce qu'ils n'auraient jamais dû en être privés. Pourtant la lecture du décret permet de discerner les prémices, les signes avant-coureurs du changement. Les crimes amnistiés le sont « à condition qu'ils aient tous un lien », non pas « avec la situation créée par la Révolution du 21 avril 1967 », comme il était dit dans l'amnistie accordée par la dictature près d'un an plus tôt, mais « avec la situation créée à partir du 21 avril 1967 ». Il n'est plus question de Révolution. La « situation créée » est un simple fait. Ses origines sont laissées imprécises. Elle est créée mais son créateur n'a pas de nom. Elle a seulement une date de naissance. Le nouveau pouvoir nie qu'il y ait eu révolution. L'identité que revendiquait et invoquait la dictature lui est enlevée, avec toutes les conséquences que cela implique, juridiques comprises.

Quand le nouveau Gouvernement estima qu'il était en mesure de procéder au châtiment des crimes contre l'ordre établi par la Constitution de 1952 et pour l'instauration du régime militaire du 21 avril 1967, se posa la question de savoir si l'amnistie du décret présidentiel 519 ne les avait pas couverts eux aussi. Elle reçut une de ces réponses catégoriques que le droit sait parfois donner. L'acte constitutionnel « De la détermination de la compétence pour le jugement de crimes politiques se rapportant à l'instauration du régime du 21 avril 1967 »[3],

---

[1] Décret présidentiel 519 publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 211 du 26 juillet 1974.
[2] Voir *supra*, pp. 288-299.
[3] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 277 du 3 octobre 1974.

en son article premier, fut formel : ces crimes « conformément au vrai sens du Décret Présidentiel 519/74, ne sont pas compris, de toute façon, dans l'amnistie accordée par lui ».

La Cinquième Assemblée Révisionnelle, par sa quatrième résolution, revenant sur la question, reprit et répéta pratiquement cette formule en son article 5. Ainsi deux autorités constituantes, interprétèrent successivement dans le même sens ce décret d'amnistie. La justice pouvait donc faire son œuvre. L'article 4, paragraphe 4 de la même résolution était consacré au décret législatif 106/73, lequel, comme il a été mentionné au début de cette subdivision, était destiné surtout à protéger de poursuites les organes de l'État qui, au service de la dictature, avaient exercé des violences contre les opposants du régime militaire. L'Assemblée déclarait qu' « il était reconnu nul et n'ayant jamais existé. »[1]

De l'indépendance à nos jours, l'amnistie a fait partie des périodes intermédiaires de l'histoire constitutionnelle hellénique. Elle a été admise et considérée comme un élément important et utile pour mettre fin au maintien d'injustices pouvant rendre précaires les efforts de normalisation[2].

---

[1] Cette quatrième résolution est celle ayant proclamé « LA DÉMOCRATIE EN DROIT, NE FUT JAMAIS ABOLIE », maintes fois citée ici.

[2] On retrouve le fait ailleurs. En cette même année 1974, le Portugal pratiqua aussi l'amnistie. Dès le 26 avril 1974, le lendemain de la « révolution des œillets », le décret-loi 173/74 accordait une amnistie pour les crimes politiques.

Voir GONÇALVES, *op. cit.,* vol. 1, pp. 321-322.

SECTION II

… ET DÉFENSE DES LIBERTÉS

Rétablies selon du moins les détenteurs du nouveau pouvoir et leurs partisans -la majorité de la population si possible- la liberté et les libertés doivent être maintenues, donc défendues. Le droit constitutionnel intermédiaire est un droit précaire. Conscient de l'être, n'ignorant pas que son parcours vers un droit constitutionnel qui serait, lui, définitif, peut être interrompu avant d'arriver à terme, il doit se protéger. Ainsi, au nom de la liberté, justifiées par elle et faites pour elle, seront commises des entorses aux libertés.

Ces entorses seront d'abord des mesures prises contre des personnes incarnant l'ordre ancien, lui appartenant, liées à lui, considérées comme menaçantes pour l'ordre nouveau, s'opposant à lui, éventuellement par la force, même celle de l'inertie, suspectées de le faire, susceptibles de le faire.

Elles seront encore des mesures destinées à protéger le nouveau régime ; lui-même, sa nature, ses choix, ses activités. Ses adversaires seront ainsi dissuadés d'agir contre lui. Si la dissuasion se révèle insuffisante, la répression fera aussi partie de ces mesures.

§ 1 Mesures contre des personnes

Ces mesures sortent du cadre légal préexistant. C'est cela qui leur donne leur caractère particulier. Elles infligent des sanctions non prévues, par des procédures improvisées, dans des conditions qui s'éloignent des pratiques établies. Les personnes sont mises hors d'état de nuire, d'une manière ou d'une autre : châtiées directement ou éloignées d'une fonction ou d'un poste. Elles peuvent appartenir au sommet de la hiérarchie gouvernementale ou au plus modeste rouage de l'administration.

A – Châtiments

Les châtiments infligés peuvent l'être sans le moindre décorum juridique, tout en émanant des plus hautes instances de l'État. Mais celles-ci, en d'autres circonstances, préfèrent mettre en place une procédure *ad hoc*, concédant la primauté au droit.

1 . Sommaires

La Deuxième Assemblée des Hellènes à Athènes, qui suivra l'expulsion du roi Othon, adoptera une résolution, la 66ème, sous le titre « De la privation des droits politiques des ministres du 1er février 1862 »[1]. Dans le texte de cette résolution, le ministère en question est traité de « Ministère du sang », ainsi qu'il était connu parmi les opposants au roi. Ce Gouvernement avait durement réprimé le soulèvement à Nauplie et dans les Cyclades au début de 1862[2]. Ses membres furent donc privés de leurs droits pour dix ans.

Les débats de l'Assemblée qui aboutirent à la résolution furent animés[3]. Il fut soutenu qu'il fallait faire « un exemple pour l'avenir », et que c'était le rôle de l'Assemblée. Celle-ci cumulant les fonctions, sous la Constitution de 1844, de la Chambre qui accusait les ministres et du Sénat qui les jugeait. On rétorqua qu'en agissant ainsi, l'Assemblée violerait des principes que même des barbares respectaient : on ne pouvait juger et condamner sans entendre les accusés, il fallait respecter le principe *nullum crimen nulla poena sine lege*, l'Assemblée ne pouvait « être supérieure à la justice et à la morale ». Les deux parties ne manquèrent pas d'invoquer « les exemples historiques de l'Angleterre et de la France », chacune y trouvant des arguments pour ses positions.

Divers projets de résolution furent rejetés. L'un prévoyait le renvoi des « Ministres du sang » devant la Cour d'assises. Un autre voulait la constitution d'une commission chargée d'examiner les faits concernant ce ministère et rédiger un acte d'accusation. Un troisième optait pour convoquer les ministres du sang devant l'Assemblée qui se constituerait en Cour de justice. Finalement les constituants se rangèrent derrière le projet imposant la privation des droits politiques pour dix ans sans autre forme de procès et sans écouter les intéressés[4].

La mise en question du principe *nullum crimen*, *nulla poena sine lege* en cas de rupture de la continuité constitutionnelle a été remarquée et signalée par Georges Pause. Pour lui « il est purement et simplement méprisé. »[5] Et il conclut que « Tout acte, tout comportement qui étaient licites sous l'empire du régime aboli vont devenir rétroactivement répréhensibles à l'avènement du pouvoir révolutionnaire. »[6] Effectivement le pouvoir constituant, tout puissant

---

[1] Elle sera publiée dans le *Journal du Gouvernement*, n° 37, du 21 octobre 1863.
[2] Voir *supra*, pp. 71-72.
[3] Voir *Comptes-rendus des séances de la Deuxième Assemblée des Hellènes à Athènes* (en grec), Athènes, Imprimerie Nationale, 1863, vol. 3, pp. 454-473 (156ème séance du 5 octobre 1863).
[4] La Deuxième Assemblée des Hellènes revint sur cette résolution à peine un an plus tard. Elle l'abrogea par la loi 87, publiée dans le *Journal du Gouvernement*, n° 45 du 29 octobre 1864, ajoutant que « les Ministres condamnés par elle recouvrent leurs droits complètement. »
[5] Voir PAUSE, *op. cit.*, p. 225.
[6] *Ibid.*, p. 399.

et pouvant tout faire, peut faire ça aussi. S'il doit le faire est moins une question de droit qu'une question de politique et de morale. D'autant plus que le pouvoir antérieur, considéré comme illégitime, n'ayant pas dû être au pouvoir et ne l'ayant été qu'en fait, s'expose à tous les dangers d'une telle situation.

Un châtiment analogue, en version allégée, fut appliqué à Pangalos et à ses ministres. Le général Kondylis, qui le renversa et mit fin à sa dictature[1], par un acte constitutionnel « De l'inéligibilité de ceux qui furent Ministres et Secrétaires d'État du 30 septembre 1925 au 22 août 1926 », interdit à l'ancien dictateur et à ses ministres d'être candidats et d'être élus aux élections du 7 novembre 1926[2]. L'exposé des motifs commençait en déclarant que « Le Gouvernement ne peut laisser insatisfaite la demande impérative de l'opinion publique exigeant l'exclusion des Ministres accusés, du droit de se présenter comme candidats aux prochaines élections. » Ainsi Pangalos et ses collaborateurs furent-ils exclus de la contestation politique et éliminés en tant qu'adversaires dans ce domaine, du moins pour un certain temps[3]. Mais le Gouvernement va aussi poursuivre l'ancien dictateur par des moyens plus juridiques.

2 . Judiciaires

Effectivement, le Gouvernement Kondylis ne voulut pas se contenter de punir Pangalos et les ministres sous sa dictature par une simple incapacité électorale très provisoire imposée par lui-même. Il envisagea de les châtier « par dérogation de dispositions constitutionnelles », en créant un organisme procédural spécial, « par lequel l'enquête est attribuée aux sommités de la hiérarchie de la justice ordinaire et le jugement laissé à la future représentation issue des élections. »[4]

---

[1] Voir *supra*, p. 61.

[2] Voir cet acte dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 357 du 11 octobre 1926.

[3] On sait que cet acte constitutionnel rencontra l'opposition de certains tribunaux. Ils contestèrent le caractère révolutionnaire du Gouvernement Kondylis et donc son droit d'édicter des actes de cette nature. Cela entraîna un nouvel acte qui, entre autres, renvoya les juges de ces cours. Avant qu'un troisième ne les réintègre.

Voir *supra*, pp. 159-160.

À noter qu'il fut jugé opportun de sanctionner l'acte sur l'inéligibilité des ministres de Pangalos par une résolution de la Chambre issue des élections du 7 novembre 1926, publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 439 du 27 décembre 1926.

[4] Voir l'exposé des motifs de l'acte constitutionnel « De la constitution d'un Conseil d'Enquête Suprême » publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 304 du 14 septembre 1926. Cet exposé est très explicite sur les sentiments du Gouvernement Kondylis envers la dictature de Pangalos, qualifiée de « régime criminel sous lequel la Grèce se convulsait pendant quatorze mois ». Il est aussi dit que devaient « rendre compte de leurs oeuvres les manipulateurs de la violence et les destructeurs de tout droit. »

Il ne manque pas de préciser encore que si les personnages à châtier ne sont pas déférés devant une cour militaire c'est pour ne pas donner l'impression d'une justice expéditive.

Le Conseil d'Enquête était présidé par le Président de la Cour de Cassation et composé de hauts magistrats désignés par leur fonction ou leur nom (art. 1). Le Conseil pouvait être saisi « à la suite d'annonces des autorités publiques » ou à la suite de plaintes ou d'accusations (art. 3). Les dispositions de procédure furent qualifiées de « dignes d'intérêt »[1]. Un autre acte constitutionnel[2] veilla à ce que celui qui créa le Conseil d'Enquête demeure en vigueur « et après l'entrée en vigueur de la Constitution. » Par la suite, ces deux actes constitutionnels furent sanctionnés par une résolution de la Chambre élue le 7 novembre 1926[3].

Finalement, dans un contexte politique différent où Pangalos avait été réduit à l'état de nuisance marginale, dans le cadre de la nouvelle Constitution de 1927 ainsi que de la loi 3 398 de 1927 sur la responsabilité des ministres[4], les accusations d'ordre politique ne furent pas retenues contre lui. Jugé par le Sénat en 1930-1931, il sera condamné à une peine de prison égale à sa détention préventive et privé de ses droits politiques pour cinq ans. Et cela pour avoir été impliqué : 1) dans une affaire où avait été accordée abusivement une autorisation pour un casino, 2) dans la conclusion d'un contrat avec une industrie textile, 3) dans une vente irrégulière de devises à un particulier[5].

À l'égard des instigateurs et principaux coupables du coup d'État du 21 avril 1967 menant à la dictature des colonels, qui devait durer plus de sept ans, les châtiments seront d'un autre niveau. Ce qui avait été fait était d'une gravité exceptionnelle, et il fallait qu'un tel passé ne puisse pas se reproduire dans l'avenir. Les protagonistes de la dictature devaient être châtiés pour ce qu'ils avaient commis, et empêchés de récidiver d'une manière absolue. Les imitateurs potentiels et éventuels devaient en même temps être découragés de façon radicale. Mais parallèlement, les formes adoptées devaient rester aussi irréprochables que possible, la démocratie ne pouvant s'autoriser ce que d'autres régimes pouvaient se permettre.

Le cadre juridique du châtiment des auteurs du coup d'État militaire, châtiment qui était un acte de justice pour le passé et un acte de défense pour l'avenir, fut d'abord établi par l'acte constitutionnel « De la définition de la compétence pour le jugement de crimes se rapportant à l'instauration du régime du 21 avril 1967 ».[6] Les instigateurs des crimes

---

[1] Voir SOÏLEDAKIS (Nikolaos P.), *Ypourgoi sto eidiko dikastirio (1821-2000)* [Ministres à la cour spéciale (1821-2000)], Athènes, s. éd., 2005, p. 152.
[2] Acte constitutionnel publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 335 du 22 septembre 1926.
[3] Résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 438 du 23 décembre 1926.
[4] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 185 du 6 septembre 1927.
[5] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, p. 332 et SOÏLEDAKIS, *op. cit.*, pp. 157-158.
[6] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 277 du 3 octobre 1974.

politiques contre « l'ordre constitutionnel découlant de la Constitution de 1952 », qui dans le sens véritable du décret 519/1974 n'avaient pas été amnistiés[1], relevaient de la compétence de la Cour d'appel à cinq membres d'Athènes. Par la suite, la quatrième résolution de la Cinquième Chambre Révisionnelle, résolution fondamentale, qualifia de « coup d'état » la rébellion du 21 avril 1967, et de « gouvernements de violence » les gouvernements qui en étaient issus. Le processus se poursuivit devant la justice[2].

Le procès principal, celui de la vingtaine d'instigateurs, se déroula du 28 juillet 1975 au 23 août de la même année[3]. Il y eut trois condamnations à mort pour les trois principaux coupables. Cette peine, certes, fut pratiquement immédiatement commuée en prison à vie. Il appartient à l'Histoire d'établir la contribution apportée par ce dénouement à la défense efficace des institutions démocratiques pendant une période de près de quarante ans déjà. Il est pourtant difficile de nier qu'elles ne furent plus menacées par une intervention militaire.

B – Épurations

Pour assurer son pouvoir, pour être en mesure de l'exercer effectivement, un nouveau régime veillera aussi à ce que ceux qui se trouvent de par leur position de direction ou d'influence en état de l'entraver ou de lui nuire, ne puissent le faire. Le cas des militaires est un cas particulier.

1 . Civiles

Les épurations auront d'abord un caractère personnalisé. Après l'expulsion du roi Othon, il en sera ainsi. La deuxième feuille du *Journal du Gouvernement* sous le nouveau régime dans les « Notices concernant le service public », indique qu'un tel processus est en cours[4]. Le maire d'Athènes est remercié. Mais l'attention du nouveau pouvoir semble se porter plus particulièrement sur les préfectures et sous-préfectures dont maints titulaires sont nommément destitués. Plusieurs fonctionnaires de la police partagent le même sort. On comprend le désir des nouvelles autorités de voir l'administration et les moyens de contrôle, sécurité,

---

[1] Voir *supra*, pp. 408-409.

[2] Voir surtout ALIVIZATOS (Nicos C.) et DIAMANDOUROS (Nikiforos), "Politics and the Judiciary in the Greek Transition to Democracy", in Mc ADAMS (James), (éd.), *Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies*, Notre Dame et Londres, University of Notre Dame Press 1997, pp. 27-60.

[3] Sur ce procès, voir surtout DEGIANNIS (Giannis), *I diki* [Le procès], Athènes, Gnosi, 1991. Giannis Degiannis présida la cour.

[4] Numéro daté du 17 octobre 1862.

répression, passer des mains des hommes de confiance du régime déchu à celles des siens. La défiance envers les premiers, la confiance envers les seconds, expliquent la substitution des uns aux autres. D'autant plus que la loyauté à l'ancien régime doit être découragée et la loyauté envers le nouveau récompensée.

Les épurations prendront une ampleur tout à fait exceptionnelle pendant la période du schisme. En 1917, quand la Grèce est à nouveau unifiée, le Gouvernement d'Eleftherios Venizelos fut contraint, dans un État où une grande partie de l'appareil administratif, dans le sens le plus large, était noyauté par des éléments restés à la dévotion du roi Constantin, de prendre des mesures destinées à remédier à cette situation. Il semblait difficile de mener à la mobilisation et à la guerre un pays doté d'une administration récalcitrante ou même hostile.

Un cadre juridique fut créé pour permettre les épurations jugées nécessaires. Ou plutôt le cadre existant, les empêchant, fut suspendu. Il a déjà été question du décret législatif, mais en vérité acte constitutionnel, « De la suspension de toutes les dispositions constitutionnelles sur les fonctionnaires judiciaires », qui rendait possible l'épuration de la magistrature[1]. Il fut suivi d'un autre décret législatif : « De la suspension de toutes les dispositions sur l'inamovibilité des fonctionnaires et serviteurs publics de toute branche »[2]. Ces deux textes permirent de procéder aux destitutions, révocations, renvois voulus.

Mais les épurations de cette période avaient une signification plus importante, allaient plus loin. D'après William Edgar : « Ainsi, l'éloignement de tout le personnel qui avait collaboré avec les gouvernements royaux […] est devenu nécessaire pour le progrès futur de la Grèce vers une politique moderne sur le modèle européen. »[3] Cela explique, sans l'excuser toujours, l'ampleur prise par l'épuration. Edgar en donne des détails et un tableau comparatif des personnes concernées par branches de l'administration[4]. C'est dans ces conditions que l'État réunifié surmonta les difficultés et participa, ayant une contribution importante sur le front des Balkans, à la victoire alliée dans la Grande Guerre. Pourtant, surmontées au cours de cette période et par ces moyens, les difficultés subsisteront et se manifesteront à nouveau. Et les mesures d'épuration prises après 1917, furent une des causes de mécontentement qui entraînèrent la défaite de Venizelos le 1er novembre 1920.

---

[1] Voir *supra*, pp. 142-143.
[2] *Publié dans le Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 119 du 20 juin 1917.
[3] Voir EDGAR (William), « Oi ekkathariseis tou 1917: I simasia tous gia to metarrythmistiko programma tou Venizelou » [Les épurations de 1917: leur importance pour le programme réformateur de Venizelos] in VEREMIS (Thanos) et DIMITRAKOPOULOS (Odyssefs), (éds.), *op. cit.*, p. 531.
[4] *Ibid.*, p. 536.

La Grèce connut aussi, bien sûr, des épurations à la Libération, analogues à celles qui eurent lieu dans d'autres pays occupés, parmi lesquels la France. Mais ces épurations avaient le caractère de mesures destinées à punir les collaborateurs de l'ennemi et non pas à la défense de libertés que ceux-ci ne pouvaient plus menacer.

Après la chute de la dictature des colonels, le nouveau régime démocratique jugea que deux secteurs de la vie publique, particulièrement sensibles, la justice et l'enseignement supérieur, nécessitaient par priorité une épuration. Leur dysfonctionnement pouvait porter un préjudice considérable au processus de retour de la démocratie en cours. Il leur consacra deux actes constitutionnels[1].

Mais le Gouvernement Caramanlis va se préoccuper très vite d'autres domaines d'une importance analogue. Ainsi, quelques jours plus tard, un décret législatif, le 51ème, « Du retour de la légitimité dans les Municipalités et Communes, rétablissement de leurs administrations élues et remplacement de dispositions du Décret Législatif 222/1973 'Du Code Municipal et Communal' »[2], va mettre fin aux mandats des administrations municipales et communales, renvoyant maires et conseillers.

Sur une longue période, les épurations semblent bien avoir, par nécessité ou par convenance, figuré dans le cadre du droit constitutionnel intermédiaire et pesé sur lui.

2 . Militaires

Si la discipline est la force principale des armées, l'obéissance de celles-ci au pouvoir politique, qu'il soit ancien ou nouveau- le second étant manifestement plus fragile- est une condition essentielle de son existence. Les armées doivent le défendre, mais le pouvoir doit aussi se défendre d'elles. D'autant plus qu'un pouvoir qui les a utilisées contre son prédécesseur sait ce qu'il peut en craindre.

Le 3 septembre 1843, une des premières mesures du Gouvernement imposées au roi Othon pour mener le pays à la monarchie constitutionnelle, sera un décret renvoyant du service de l'État les étrangers « sauf les anciens philhellènes »[3]. Or, parmi ces étrangers, beaucoup servent dans les forces armées. Dont un grand nombre sont des Bavarois, compatriotes du roi, présumés plus attachés à sa personne qu'au pays. Soupçonnés d'hostilité

[1] Celui « Du rétablissement de la légitimité dans les Établissements d'Enseignement Suprêmes » (le superlatif est sans doute de trop, mais il y est quand même) publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 237 du 3 septembre 1974 ; l'autre « Du rétablissement de l'ordre et de l'harmonie à la Justice » dans le n° 238 du 5 septembre 1974.
[2] Décret législatif publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 250 du 17 septembre 1974.
[3] Voir ce décret dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 31 du 3 septembre 1843.

envers le changement survenu et d'être les instruments potentiels d'une éventuelle contre-révolution, leur renvoi sera jugé nécessaire.

Au départ du roi Othon en 1862, on prendra aussi des mesures d'épuration. Un cas typique est celui du général Karatzas, commandant de l'école militaire pendant de longues années sous le régime qui vient de prendre fin. Il est mis «en non activité par renvoi de son poste pour conduite incompatible avec la profession d'officier »[1]

Le mouvement de la Ligue Militaire en 1909, réalisé par un groupe d'officiers mais adopté par leur grande majorité, avait inclus dans son programme d'exclure du service actif les princes royaux servant dans les forces armées, et l'obtint[2]. La Ligue demanda aussi la comparution devant un conseil d'enquête, afin qu'ils soient destitués, les quelques officiers qui avaient essayé de s'opposer à elle le 15 août 1909, lorsqu'elle se manifesta[3]. Par la suite elle insista sur une épuration, dite morale, du corps des officiers. Dans le cadre de celle-ci, 60 officiers, sur 3.000, furent destitués[4].

Durant la période du schisme national, l'épuration des forces armées, afin de les rendre politiquement, au moins inoffensives, coopératives si possible, plus que loyales au mieux, deviendra une règle de survie incontournable dans la Grèce de l'époque pour le pouvoir qui veut durer. S'il ne dure pas, il ne peut élaborer un ordre constitutionnel définitif, même s'il le veut vraiment. Le Gouvernement Venizelos, procéda à partir de 1917 à une vaste épuration des forces armées, parallèle à celle de l'administration civile. Elle concerna des milliers de personnes[5]. Le pouvoir issu des élections du 1er novembre 1920 revint sur ces épurations.

La Révolution de 1922, qui allait conduire la Grèce à la Quatrième Assemblée Constituante, qui à son tour la mènera à la République, procéda à des épurations importantes, surtout après l'échec de la contre-révolution d'octobre 1923 dirigée par les généraux Gargalidis, Leonardopoulos et Metaxas. Cette contre-révolution entraîna la mise à la retraite de 1284 officiers[6].

Un effort de dépassement du schisme se manifestera par la formation du Gouvernement dit Œcuménique issu des élections du 7 novembre 1926, composé de partis venizelistes et antivenizelistes, qui aura aussi une incidence sur les conséquences des épurations successives.

---

[1] Voir le *Journal du Gouvernement*, n° 4 du 2 novembre 1862.
[2] Voir PANGALOS, *op. cit.,* vol. 1, p. 80.
[3] *Ibid*., p. 84.
[4] *Ibid*., pp. 122-123.
[5] Voir EDGAR, *op. cit*., p. 536.
[6] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, p. 151.
Dafnis donne des chiffres détaillés par armes, corps, services et par grades, *ibid*., p. 152.

Dans cette phase elles pesaient surtout sur les officiers antivenizelistes. Quelques centaines parmi eux furent alors réintégrés.

Les officiers venizelistes furent, eux, progressivement éliminés à partir de l'arrivée de leurs adversaires au pouvoir en 1933. À l'occasion d'abord des événements du 6 mars de cette année-là, fomentés par le général Plastiras[1]. Mais surtout après le mouvement manqué du 1er mars 1935. Le Gouvernement Tsaldaris, par une longue série d'actes constitutionnels, procéda alors à une épuration très complète des cadres venizelistes des forces armées et des corps de sécurité. Pourtant, cette épuration radicale se révéla finalement destinée, non pas à défendre un ordre constitutionnel, mais au contraire à rendre possible le coup d'État du général Kondylis du 10 octobre 1935, la restauration du roi, la dictature du général Metaxas et la mise en place d'un ordre non constitutionnel sans libertés. La Deuxième Guerre Mondiale ramena dans les rangs des forces armées les venizelistes. L'ancien schisme s'estompa pour laisser place à d'autres clivages qui conduiront à une autre confrontation.

Celle-ci terminée, les forces armées se retrouvèrent politiquement homogènes, étant de droite. Elles constituèrent un compartiment étanche, échappant au contrôle du pouvoir politique[2] . Ce sont ces forces armées qui imposèrent le régime des colonels.

Ce régime s'étant effondré, le Gouvernement Caramanlis procéda progressivement, à partir du 19 août 1974, à une épuration des armées[3]. La suite des événements prouva qu'elle fut suffisante pour protéger l'évolution de la Grèce vers un ordre constitutionnel démocratique.

§ 2 . Mesures pour les institutions

La protection, la survie, la défense d'un nouveau régime à travers celles des institutions qu'il a créées va le conduire, en Grèce, d'un côté à adopter des mesures de nature surtout morale, religieuse, métaphysiques même ; de l'autre à des mesures d'un caractère différent, relevant du juridique, aux effets et conséquences bien plus pratiques. Le spirituel et le légal se trouvent donc alliés au service du pouvoir qui démontre ainsi avoir également besoin des deux.

---

[1] Épuration matérialisée par la loi 3 979 « De la mise à la retraite d'office des officiers ayant participé au mouvement du 6 mars 1933 », publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 7 du 9 janvier 1934.

[2] Voir MATIATOS, *Le pouvoir civil devant les militaires en Grèce de la Seconde Guerre Mondiale au coup d'État du 21 avril 1967*, *passim.*

[3] Voir ALIVIZATOS et DIAMANDOUROS, *op. cit.,* p. 38.

A – Morales

Les mesures morales seront les très nombreux serments demandés aux citoyens, fonctionnaires, militaires surtout, exigeant d'eux, leur imposant loyauté et obéissance au nouveau régime. Serments souvent contraires aux précédents.

1 Serments au XIXème siècle

Le serment est « situé aux confins du religieux et de l'éthique, du politique et du juridique »[1]. C'est aussi une « parole douée d'efficacité et de sanction »[2]. Michel-Henry Fabre, lui, donne la définition suivante : « De façon générale, le serment est une affirmation religieuse, par laquelle on prend Dieu à témoin de la sincérité de ses aveux ou de sa promesse. »[3] Dans un sens politique « c'est la souscription par le récipiendaire de ses devoirs de fidélité à l'égard d'un homme ou d'un régime politique »[4]. Dans ce cas il est, naturellement, « promissoire », il « se rapporte à l'avenir »[5]. Il peut aussi être un moyen pour exprimer le consentement ou même un instrument donneur de légitimité envers un nouveau régime[6]. Il a encore une valeur pratique quand il « joue un rôle de triage et d'élimination des individus dangereux pour l'ordre étatique, le régime politique ou la politique gouvernementale. »[7]

L'usage du serment politique ne fut pas inconnu en France. Son abus non plus. Fabre parle d' « une véritable débauche de serments » sous la Révolution[8]. Talleyrand accompagna son serment à Louis-Philippe d'un « Sire, c'est mon 17ème serment. »[9] Chateaubriand fut critique sur un autre ton[10]. Il arriva bien sûr que, liés par serment, les Français dussent

---

[1] Voir *Le Serment, Recueil d'études anthropologiques, historiques et juridiques*, Séminaire 1985-1988, Nanterre, Centre Droit et Cultures de l'Université de Paris X, 1989, Ouverture, p. IV.
[2] Ibid, p. IV.
[3] Voir FABRE (Michel-Henry), *Le Serment Politique (Étude Constitutionnelle 1789-1941)*, Thèse pour le Doctorat, Université d'Aix-Marseille-Faculté de Droit d'Aix, Marseille 1941, p. 14.
[4] *Ibid*., p. 15.
[5] *Ibid*..
[6] Voir BEETHAM, *op. cit*., p. 92.
[7] Voir FABRE, *op. cit*., p. 17.
[8] *Ibid*., p. 27.
[9] *Ibid.,* p. 124.
[10]

> « Il y a des hommes qui, après avoir prêté serment à la République une et indivisible, au Directoire en cinq personnes, au Consulat en trois, à l'Empire en une seule, à la première Restauration, à l'acte additionnel aux constitutions de l'Empire, à la seconde Restauration, ont encore quelque chose à prêter à Louis-Philippe : je ne suis pas si riche. »

en être déliés[1].

En Grèce, sous l'influence et le poids de la religion et de l'Église orthodoxe, le serment acquit et maintint une importance particulière au-delà de son usage habituel judiciaire et administratif. Un nouveau régime tiendra à s'assurer par un serment la fidélité, parfois des citoyens, souvent de l'administration, surtout de l'armée. À son arrivée en Grèce, le roi Othon ne manqua pas de demander à ses sujets un serment à « la supersubstantielle Trinité et au Saint Évangile », d'être fidèles au roi et obéissants aux lois. Serment prêté dans une église, lu « à haute voix » par un prêtre, répété par les assistants et suivi d'un procès-verbal dûment signé. Dispositions adoptées par décret[2].

Cette prestation de serment massive n'empêcha pas les événements du 3 septembre 1843. Au cours desquels, le Conseil d'État demanda à l'armée un serment de « fidélité à la Patrie et au Trône Constitutionnel », mais aussi, à l'avance, d' « inébranlable dévotion » « aux Institutions Constitutionnelles » qui seraient approuvées par la future Assemblée. Demande mise en œuvre par un décret publié dans le même *Journal du Gouvernement* que l'acte du Conseil (Journal n° 31 du 3 septembre 1843). On notera l'empressement, la hâte à lier par un serment les forces armées à la nouvelle situation.

Au départ du roi Othon, en octobre 1862, le Gouvernement Provisoire ordonna aux militaires de prêter un serment où le roi et la Constitution ne figuraient pas mais où l'on trouvait « l'obéissance au Gouvernement et à ses décisions »[3]. Convoquée, la Deuxième Assemblée Nationale des Hellènes, par sa huitième résolution, « Considérant […] que le lien moral de l'obligation par serment des forces militaires et navales de l'État contribue à la consolidation de sa force morale », imposa aux forces armées un serment d' « obéissance aux décisions et ordres de l'Assemblée Nationale et du Gouvernement légal qui émane d'elle. »[4] D'autres prestations de serment suivront jusqu'à la fin du processus constitutionnel de cette période.

En Grèce, il arrive que le chemin du droit constitutionnel intermédiaire soit pavé de serments.

Voir CHATEAUBRIAND, *Mémoires d'outre-tombe*, Paris, le Livre de Poche, tome III, p. 266.

[1] « Le peuple français et l'armée sont déliés du serment envers Napoléon Bonaparte. »

Voir le décret du Sénat conservateur du 3 avril 1814 dans DUGUIT (L.), MONNIER (H.), BONNARD (R.), *Les constitutions et les principales lois politiques de la France depuis 1789*, septième édition par Georges Berlia, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1952, pp. 163-164.

[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, n° 2 du 2 février 1833.

[3] Voir la 7ème résolution de ce Gouvernement dans le *Journal du Gouvernement*, n° 3 du 27 octobre 1862.

[4] Voir la résolution dans le *Journal du Gouvernement* n° 6 du 28 février 1863.

2 . Serments au XXème siècle

Au cours de ce siècle, le serment sera surtout demandé et prêté à propos de la forme du régime, monarchie ou république. Chaque passage de l'une à l'autre, entraînera une prestation de serment, concernant surtout les militaires, qui ont souvent eu un rôle à jouer dans le processus du changement et qu'on veut maintenir dans la loyauté envers lui.

Il est vrai qu'il existe des cas particuliers. Exemple, le serment demandé par le Gouvernement provisoire, gouvernement de fait local formé en Crète en septembre 1916 par Eleftherios Venizelos, étape importante du schisme national qui marqua cette période[1]. Par un décret « Du serment des fonctionnaires publics »[2], il était prévu que tout fonctionnaire public nommé par ce Gouvernement devait prêter serment. D'abord de fidélité à la Patrie. Ensuite d'obéissance au Gouvernement Provisoire ainsi qu'aux lois. Le roi n'était pas mentionné, la Constitution non plus. Le Gouvernement Provisoire fut créé surtout en opposition au premier, et s'il luttait pour le fond de la Constitution, il n'avait pas la possibilité d'en observer les formes, le roi ayant cessé de respecter les deux.

Le décret dispensait de ce serment les fonctionnaires servant déjà, « sauf si le Gouvernement Provisoire ordonne différemment pour quelqu'un de ces fonctionnaires » (art. 2). Le rôle du serment, en tant qu'instrument de pression morale, devient ici manifeste. Suspecté de sa loyauté, le fonctionnaire est soumis à une épreuve. S'il refuse de s'y prêter, il se dénonce lui-même. S'il se soumet contre sa conscience, il parjure, ce qu'il se reprochera et qu'on lui reprochera.

La proclamation de la République, le 25 mars 1924, confirmée par un référendum le 13 avril de la même année, fut suivie par un décret législatif imposant un serment de fidélité « au régime républicain »[3]. Il prescrivait aussi l'obéissance à la Constitution, qui n'était que le résidu de celle royale de 1911. Le serment était « au nom de la Sainte, et Consubstantielle et Indivisible Trinité », les croyants d'une autre religion jurant conformément à la leur (art. 2). Le serment était demandé aux fonctionnaires et serviteurs publics et des collectivités locales, rémunérés ou non, ainsi qu'aux militaires de terre, de mer et de la gendarmerie. Faute de quoi ils seraient déchus de plein droit de leurs postes et grades. Une date était fixée pour la prestation : le 1er mai 1924 (art. 5). Les passions de l'époque ne justifient pas, mais

[1] Voir *supra*, p. 82, p. 102, p. 119 et pp. 197-199.
[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement Provisoire*, n° 2 du 15 septembre 1916.
[3] Décret législatif publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 94 du 24 avril 1924.

expliquent, cet abus de la notion de serment et le refus délibéré de tenir compte des conditions sans lesquelles celui-ci n'a plus de sens.

La restauration de la royauté le 10 octobre 1935 sera à l'origine d'une série de textes par lesquels on commencera avec la modification du contenu du serment, d'abord pour les fonctionnaires[1], ensuite pour les militaires[2], sans prévoir l'imposition d'une prestation de serment spéciale pour le changement de régime. Suivra une autre loi de nécessité[3] . Elle modifiera le contenu du très récent serment adopté pour les fonctionnaires, en ajoutant le roi comme récipiendaire de leur fidélité. Et en son deuxième article elle dispose que tous les fonctionnaires devront prêter le nouveau serment. Le surlendemain, une nouvelle loi de nécessité[4], aux fonctionnaires obligés de prêter serment « au Roi Constitutionnel des Hellènes », ajoutait les membres des armées de terre, de mer et de l'air, de la gendarmerie, de la police urbaine et du service des pompiers. En application de cette loi fut promulgué un décret[5] le lendemain même. Il précisa les détails et fixa les dates de la prestation de serment des différentes catégories. Le processus progressif et laborieux utilisé pour obtenir les serments désirés, au contenu souhaité, des personnels voulus, montre qu'en 1935 cela était jugé nécessaire, valait l'effort consacré et méritait les moyens mis en œuvre.

Sous le régime des colonels, quand la royauté fut abolie (1er juin 1973), l'acte constitutionnel qui en fut l'instrument contenait un article 4, selon lequel le serment prêté par les fonctionnaires à leur entrée en fonction et les militaires à leur engagement aux armées, et qui ne pouvait être qu'un serment de fidélité au roi, était considéré comme un serment de fidélité « au régime de la Démocratie Présidentielle Parlementaire ». Fiction légale en quelque sorte, mais fiction légale poussée au-delà de ses extrêmes limites. Le serment prêté était détourné de son but au profit de son contraire. La dictature croyait ne pas pouvoir se passer d'un serment de fidélité pour sa mutation, mais voulait éviter d'éventuelles réactions d'officiers encore royalistes auxquels on aurait imposé un rituel susceptible de les heurter. Elle conçut et exécuta donc cette acrobatie juridique.

Les serments de 1935 et de 1973 étaient des mesures de défense, mais évidemment pas des libertés. Il arrive que les mêmes moyens soient mis au service de causes différentes que l'histoire approuvera ou désapprouvera.

---

[1] Par une loi de nécessité publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 459 du 11 octobre 1935. Il n'est question que de fidélité à la Patrie.

[2] Par une loi de nécessité publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. , n° 466 du 14 octobre 1935. Ici la fidélité est jurée à la Patrie, mais aussi « au Roi Constitutionnel des Hellènes ». (Rappelons que le référendum confirmant la restauration n'aura lieu que le 3 novembre 1935.)

[3] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 522 du 2 novembre 1935.

[4] Publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 523 du 4 novembre 1935.

[5] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 526 du 5 novembre 1935.

B – Juridiques

Au droit constitutionnel intermédiaire aussi, de mettre en place des mesures juridiques destinées à protéger un nouveau régime, les choix politiques qu'il a faits et les institutions allant avec lui. En Grèce, en l'espace de dix ans, des mesures très semblables furent utilisées pour défendre des choix opposés, des institutions contraires.

1 . Dans les années vingt

La République est instaurée en Grèce en 1924, mais elle est mal assurée. Le schisme national continue. Le Gouvernement Papanastasiou, qui a mené à bien le changement de régime, veut que celui-ci dure. Couvert par une résolution de la Quatrième Assemblée Constituante l'autorisant à promulguer des décrets législatifs en matière de défense, de sécurité publique et d'établissement des réfugiés, durant la suspension de ses travaux[1], il en édicta un « Sur la sauvegarde du régime républicain[2] ».

Il interdisait toute « offense, diffamation, injure, désapprobation ou contestation portant sur l'autorité des actes fondateurs du régime républicain », faite en public, de quelque manière que ce soit (art. 1). Étaient punis les mêmes actes contre « la substance ou la forme républicaine du régime » (art. 2, 1, a). Était puni aussi l'usage de la religion, de ses institutions et de ses dogmes « pour diffamer la forme républicaine du régime » (art. 2, 1, gamma). Puni était encore celui qui « prône, est d'accord, approuve » en public de tels actes parmi d'autres.

L'article 3, lui, punissait celui qui, en public,

> « raconte, mentionne ou expose des faits ayant, d'une manière ou d'une autre un lien avec la vie ou l'action d'un des membres, mort ou vivant de la dynastie déchue des Glücksburg, d'une façon tendant directement ou indirectement à provoquer pour eux le pardon ou la sympathie, ou même seulement à les présenter comme irresponsables du désastre national et de la division civile ayant précédé le référendum, ou étrangers à eux».

L'article 4 s'en prenait à ceux qui, en public, contesteraient les arrêts et les juges des cours ayant, à partir de 1917, prononcé la peine de mort ou une autre peine pour haute trahison ou violation de la loi pénale militaire. Sociétés et associations dont les buts seraient de porter atteinte au régime républicain, sont nulles de plein droit, leurs dirigeants et membres

[1] Résolution publiée dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 64 du 25 mars 1924.
[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 93 du 23 avril 1924.

éventuellement punis (art. 6). Les autres dispositions étaient analogues. Les peines prévues étaient sévères. La cour compétente était une section spéciale de la Cour Militaire de Révision d'Athènes (art. 8). Ses membres étaient des conseillers de la Justice Militaire et des officiers de l'armée nommés par le ministre de la Guerre. L'article final, le 10ème, prévoyait que le décret en question pouvait rester en vigueur pendant dix ans. Un autre décret législatif, peu de jours plus tard, modifiait l'article 8, ajoutant surtout que les arrêts de cette cour étaient sans appel[1].

Pour sauvegarder la jeune république hellénique, donc, on portait de graves atteintes aux libertés et abusait du délit d'opinion. Dafnis remarque : « il faut considérer que les mesures décrétées pour la sauvegarde du régime étaient nettement antidémocratiques. »[2] Le décret fut vivement critiqué[3]. Il fut défendu devant la Constituante par le Premier ministre Papanastasiou, le 25 mai 1924. Il considérait que le silence imposé désamorcerait les passions et que la composition de la cour spéciale la rendrait insensible aux « prières, interventions, supplications »[4] . Plusieurs dirigeants politiques par contre, attaquèrent le décret législatif et leurs partisans s'abstinrent lors du vote. Pourtant, la Constituante l'approuva par 260 voix contre 1[5].

Le professeur Svolos fut critique et même sévère à l'époque à l'égard de ce texte, avec des arguments repris à une date plus récente par le professeur Alivizatos[6]. Svolos affirme que ce décret et ses modifications « se heurtaient à la Constitution. »[7] Parmi les reproches adressés au décret, figurait aussi celle, avancée surtout par l'opposition, d'avoir dépassé la délégation législative accordée au Gouvernement par la Constituante[8].

Pangalos trouva cette législation et promulgua un décret législatif « De la modification, du complètement et de la codification des dispositions sur la sauvegarde du régime Républicain »[9]. Parmi les nouvelles dispositions, on en trouve une punissant celui qui « 1) Attribue en public au président de la République la responsabilité des actes de son Gouvernement. 2) Met en doute, de n'importe quelle façon, la légalité [légitimité] de

---

[1] Décret législatif publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 102 du 6 mai 1924.
Des questions, disons de procédure, furent réglées par un autre décret, publié dans le n° 232 du 22 septembre 1924.
[2] DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, pp. 248-249.
[3] *Ibid.*.
[4] *Ibid.*.
[5] *Ibid.*.
[6] Voir ALIVIZATOS, *Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises 1922-1974*, pp. 271-272.
[7] Voir SVOLOS, *Droit constitutionnel* (en grec), vol. 1, p. 288.
[8] DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 1, p. 248.
[9] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 173 du 13 juillet 1925. Republié (pour erreurs) dans le n° 186 du 21 juillet 1925.

l'acquisition de la qualité de président de la République » (art. 3, 4). Est puni aussi celui qui « creuse un gouffre entre le peuple et l'armée ou entre groupes de l'armée » (art. 5, 6). Par un autre décret législatif[1], il va encore ajouter une disposition punissant la propagation de « fausses nouvelles » dans maints domaines, avant de suspendre l'application du décret législatif de codification de juillet 1925 par un décret de décembre 1925[2]. À la chute de Pangalos, Kondylis abrogea les décrets législatifs du dictateur en la matière et remit en vigueur celui du 23 avril 1924 par décret législatif[3].

Le nouveau régime républicain fut plus amoindri que sauvegardé par une législation qui prolongeait le passé et compromettait l'avenir.

2 . Dans les années trente

Le Gouvernement Tsaldaris, à la faveur du soulèvement venizeliste du 1er mars 1935 et de son échec, sortit de la légalité. Usurpant le pouvoir constituant, il promulgua des actes constitutionnels dont le 28ème, « De la sauvegarde du régime républicain, de l'ordre social etc. »[4] Il était sensé rassurer l'opinion publique sur ses intentions envers le régime républicain, au nom duquel il affirmait avoir combattu les venizelistes, tout en étant un utile instrument de répression. Le Gouvernement Tsaldaris était surtout le Gouvernement du parti populaire, royaliste et antivenizeliste, qui n'avait reconnu la République qu'en 1932[5]. Mais on doutait de sa sincérité et l'avenir allait justifier ces doutes.

Pourtant, l'acte semble formel : il s'agit « de sauvegarder le Régime Républicain Parlementaire existant ». Il interdit, en public, « la raillerie ou la manifestation de mépris envers le Régime existant » par la parole, par l'écrit, par l'image, par des représentations symboliques, par des descriptions quelconques perceptibles aux sens, par le théâtre ou la musique. Mais il est ajouté que « Le développement d'opinions sur la question du régime est libre. » (art. 2, paragr. 1). Le deuxième paragraphe de cet article contient des interdictions allant de la « dissémination d'idées par lesquelles est recherché le changement de l'ordre existant » à « l'exaltation des passions envers un but quelconque » en passant par l'utilisation de la religion à toute fin politique et l'ébranlement de la confiance populaire dans les forces armées. Le troisième interdit « la discussion publique ou toute autre manifestation à propos

[1] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 239 du 8 septembre 1925.
[2] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 394 du 9 décembre 1925.
[3] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 308 du 16 septembre 1926.
[4] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 201 du 17 mai 1935.
[5] Voir *supra*, p. 86.

des procès ayant eu lieu et des sanctions judiciaires infligées en rapport avec le mouvement révolutionnaire du 1er mars 1935. »

Des dispositions spéciales visaient la presse pour le cas où elle aurait enfreint les interdictions de l'article 2 (art. 3, paragr. 2, art. 4, art. 5). L'art. 6 établissait la compétence des cours d'appel à cinq membres pour les violations de l'acte constitutionnel 28, et la procédure à suivre. Le recours au Conseil d'État n'était pas possible pour les actes et décisions de l'administration fondés sur l'acte constitutionnel (art. 7). L'art 8 abrogeait toute disposition de la Constitution contraire à l'acte. Entré en vigueur à sa publication, l'acte devait être sanctionné par la future Assemblée Nationale.

Œuvre du monde politique venizeliste, le décret législatif de 1924 était destiné à sauvegarder l'instauration de la République. Œuvre du monde politique antivenizeliste, l'acte constitutionnel 28 était sensé aspirer à la sauvegarde de son maintien. Les analogies entre les deux textes sont évidentes. Évidentes aussi les entorses aux libertés, sacrifiées en théorie aux buts invoqués, en pratique à des fins politiciennes.

Très vite il apparut que l'acte 28 serait renié par ceux-là même qui l'avaient conçu et voulu. Deux semaines après sa promulgation, il était vidé de son sens politique et même de sa valeur juridique par un discours du Premier ministre Tsaldaris, prononcé à Athènes le 30 mai 1935, dans le cadre de la campagne électorale devant conduire aux élections du 9 juin pour une Assemblée Nationale qui serait la Cinquième[1]. Tsaldaris déclara qu'il y aurait référendum pour la question du régime[2]. Par la suite, l'Assemblée Nationale adopta une résolution prévoyant un référendum[3]. Sa date fut fixée au 3 novembre 1935 par acte du Conseil des ministres[4]. La sauvegarde du régime devenait de plus en plus problématique.

Elle fut définitivement compromise par les événements du 10 octobre 1935 qui menèrent à la restauration de la monarchie approuvée par un référendum très peu honnête[5]. La sauvegarde avait manifestement échoué. Mais le nouveau régime aspirait à la sienne. Ce fut l'objet de l'acte constitutionnel 6 du régent général Kondylis, « Des atteintes au Régime et l'Ordre Social et d'autres actes tendant à la perturbation de l'ordre public »[6].

---

[1] On sait que cette Assemblée Nationale sanctionna dûment les actes constitutionnels du Gouvernement Tsaldaris, le 28 compris.
Voir *supra*, pp. 138-140.

[2] Voir DAFNIS, *La Grèce entre deux guerres 1923-1940* (en grec), vol. 2, p. 369, note.

[3] Voir *supra*, p. 185.

[4] *Ibid.*.

[5] Voir *supra*, pp. 376-378.

[6] Publié dans le *Journal du Gouvernement*, fasc. A, n° 495 du 28 octobre 1935 (Avant donc le référendum du 3 novembre.)

Pour cet acte 6, l'acte 28 adopté il y avait quelques mois fut plus qu'un modèle, il fut pratiquement copié. Ses dispositions pour la sauvegarde du régime républicain furent détournées au profit de la royauté qui fut mise ainsi à l'abri de la « raillerie » et du « mépris » en public. La mention que la discussion d'opinions en matière de la forme du régime est libre a disparu. Mais on trouve une disposition selon laquelle : « Est interdite en public […] la discussion ou la description et narration des événements précédant l'abrogation du Régime Républicain, de manière pouvant provoquer l'exaltation des passions et perturber l'ordre Public. » Disposition dont l'inspiration semble remonter au décret législatif de 1924, interdisant, entre autres, la narration de faits concernant la famille royale d'une manière favorable à ses membres. Enfin, l'article 10 de l'acte constitutionnel 6 abrogeait, tout naturellement, l'acte constitutionnel 28. Mais l'effet de sauvegarde de l'acte constitutionnel 6 fut aussi des plus limités, ainsi que le prouva la suite des événements.

L'utilisation de mesures de ce genre démontre la fragilité des régimes qui les adoptent et les imposent, fragilité que ces mesures n'arrivent pas facilement à compenser.

.

CONCLUSION

« et maintenant me voici là, pauvre fou, tout aussi sage que devant. »

GOETHE

(Faust)

(Traduction de Gérard de Nerval)

« Jamais poète n'a interprété la nature aussi librement qu'un juriste la réalité. »

Jean GIRAUDOUX

(La Guerre de Troie n'aura pas lieu)

Un droit constitutionnel intermédiaire hellénique a bien existé. « L'avenir n'est à personne » et l'on ne sait si à son propos on peut écrire le mot « fin » ou si l'on doit mettre « à suivre ». L'espoir porte vers le premier terme de l'alternative, les réserves vers le second. Mais, tout au long de l'histoire constitutionnelle du pays, qui dure maintenant depuis près de deux siècles, il fit plus que des apparitions. Il fut souvent présent. Parfois, intermède court entre deux périodes constitutionnelles conventionnelles (mais pas toujours), évolutif, il mena le pays d'un régime à l'autre. D'autres fois, processus long, confus, laborieux et même régressif, il lui arriva de se retrouver près de son point de départ.

On peut expliquer l'existence de ce droit constitutionnel intermédiaire, qui n'est pas propre à la Grèce, loin de là, par des circonstances historiques, politiques, sociales, économiques, culturelles, particulières, difficiles et négatives. Celles-ci mettent à l'épreuve, au-delà de leurs limites de résistance et d'évolution, les institutions et procédures institutionnelles existantes. Elles exacerbent les écarts entre cadre juridique et réalités, volontés des gouvernants et désirs des gouvernés. Les solutions ne pouvant être trouvées dans la continuité constitutionnelle, elles sont recherchées par une rupture et au-delà d'elle. Rupture à laquelle le droit constitutionnel intermédiaire, après lui avoir donné une forme juridique, donnera encore une suite, juridique elle aussi.

Si le droit constitutionnel intermédiaire était personnifié, il devrait être représenté avec deux visages opposés, tel Janus, l'un tourné vers le passé constitutionnel, l'autre vers l'avenir. Intermédiaire entre les deux, il dispose du premier et crée le second. Opération juridique en interdépendance, parallèle et synchronisée, pas toujours parfaitement.

L'apparition du droit constitutionnel intermédiaire est caractéristique. Il semble être un phénomène de génération spontanée juridique. Quand et comment le fait devient droit est un problème dont il serait utile que le droit donne lui-même, si possible dans chaque cas, la solution. Dans la pratique, en un premier temps le droit intermédiaire n'est pas, n'existe pas, n'est rien. Puis il est, il n'existe que lui, il est tout. Il peut être encore non-écrit mais il produit déjà ses effets. Le droit constitutionnel antérieur, lui, littéralement, s'éteint, s'efface, disparaît. Le pouvoir dont il était le cadre juridique partage son sort. Le nouveau pouvoir émerge avec le droit constitutionnel intermédiaire.

À ce droit intermédiaire, il faudra bien pardonner de manquer parfois, non seulement à l'élégance d'expression que recherche son confrère définitif, mais encore à la cohérence juridique. Mis en place souvent dans la confusion, obligé de faire face à des difficultés politiques, pratiques et pressantes, il n'est pas toujours, il ne peut être en mesure de donner aux considérations théoriques la primauté. Le temps manque. Cela risque de conduire à des compromis, des contradictions, des cotes mal taillées. Il devra donc être lu, interprété, appliqué en tenant compte de cette situation. Tout ce qu'il a pu dire n'est pas toujours ce qu'il a voulu dire.

Le droit constitutionnel intermédiaire peut être considéré comme le droit de la légitimité et de l'illégitimité. Ces notions remplissent un rôle fondamental et indispensable dans son processus. Il invoque l'une contre l'autre. Il décide d'un régime qu'il était ou devint illégitime; par conséquent il n'existe plus en droit, et n'existera plus en fait dans les plus brefs délais, à la première occasion. Sera légitime celui qui le remplace. Le temps, la durée, les performances du nouveau pouvoir confirmeront le choix, le consolideront, le justifieront. Parallèlement, le droit constitutionnel intermédiaire tendra vers un droit constitutionnel définitif, fixé selon les principes du premier et développé dans le cadre qu'il aura mis en place.

De l'histoire constitutionnelle hellénique, malgré les écarts, les égarements, les errances, les errements, les erreurs, il ressort, assez tôt et progressivement, que la souveraineté du peuple et la suprématie de sa volonté ont été d'abord envisagées, puis voulues, ensuite proclamées, après établies et finalement appliquées comme des constantes de la légitimité

d'un régime pour le pays et d'un pouvoir s'exerçant sur lui. Elles ne pourront être ignorées. Et même sous la clause *Salus populi suprema lex esto*, on peut éventuellement retrouver ces constantes, puisqu'il est difficile d'avancer et d'accepter qu'un peuple ne veuille pas de son salut, bien qu'il puisse refuser les moyens envisagés à cette fin.

Un régime accédant au pouvoir n'étant jamais assez légitime, exclusivement légitime, le droit constitutionnel pourvoit à cette légitimité, l'ayant cherchée là où on la trouvait dans l'État grec moderne, l'affirmant, la confirmant, la déclarant, la proclamant, la répétant. Il arrive qu'elle soit reconnue de plusieurs manières et même par phases successives. Et il procède de façon analogue avec l'illégitimité d'un régime déchu.

La légitimité peut aussi provenir d'un passé que le droit constitutionnel intermédiaire a ressuscité ou préféré considérer comme n'ayant jamais cessé d'être en droit. Ce passé peut donc, selon l'approche adoptée, soit léguer au nouveau régime un héritage légitimant, soit transmettre sa légitimité d'une manière plus directe, *inter vivos*.

Après la légitimité, un nouveau pouvoir a besoin de légalité, d'un cadre légal lui permettant de mener à bien son activité juridique quotidienne, constitutionnelle comprise. Le droit constitutionnel intermédiaire obligea, dans les circonstances troublées que connut la Grèce pendant sa marche historique où les ruptures se succédèrent sans toujours se ressembler. Des situations politiques des plus variées, des rapports de force changeants le menèrent à improviser des solutions et des constructions parfois surprenantes, privilégiant la pratique aux dépens de la théorie.

Le droit constitutionnel intermédiaire verra sa tâche facilitée en la matière par la récupération, au profit du nouveau régime, de pans entiers de la légalité d'un régime antérieur, idéologiquement acceptable par celui-ci et compatible avec lui, partageant aussi la même légitimité. Ce processus culmine quand une constitution entière et achevée, qui n'était plus, est à nouveau, fournissant un cadre nouveau, mais pourtant familier, instantané mais néanmoins complet, à ceux qui ont accédé au pouvoir. Les textes ne seront pas, toutefois, seuls porteurs et symboles de légalité. Les personnes pourront, elles aussi, avoir une fonction analogue.

À l'égard du pouvoir d'avant la rupture, le pouvoir avec lequel il y eut rupture, et de son œuvre juridique, l'attitude du droit constitutionnel intermédiaire est ambivalente. Il a une approche théorique et une autre pratique. La première veut servir des principes, l'autre satisfaire des besoins. Buts parfois divergents. Les principes invoqués voudront souvent que le régime déchu soit couvert de l'opprobre juridique maximale, celle de l'inexistence en droit.

Mais on évitera de pousser ces principes à leurs conséquences extrêmes. Si le sommet de la pyramide de la hiérarchie des règles de droit n'est pas ménagé, les règles moyennes et inférieures sont plutôt épargnées. Le régime déchu pouvant avoir eu une certaine durée, elles sont nombreuses. Leur nombre les protège. Elles ne sauraient être annulées, abrogées ou remplacées, sauf dans des cas limités. Un vide trop grand serait créé, trop de temps serait perdu et trop d'efforts dépensés pour le combler.

Le besoin de ces textes se révélant, pour le nouveau régime, plus fort que les réticences envers leur origine coupable, cette dernière sera exorcisée en droit. Le droit constitutionnel intermédiaire veillera, directement ou indirectement, à ce que les textes soient détachés, séparés, sortis de leur ancien ordre juridique, pour être intégrés, adoptés, récupérés par le nouveau, dans sa légitimité à lui, assimilés à sa propre légalité.

Il reste pourtant encore au droit constitutionnel intermédiaire à réaliser une phase essentielle de son parcours : réussir sa sortie. En effet ce droit n'est pas fait pour durer. Il n'est là que pour disparaître. Disparaître devant et au profit de l'ordre constitutionnel définitif qu'il aura créé. Et ce qui ne disparaît pas de lui survit précisément dans cette création. L'élaboration de cet ordre constitutionnel définitif est le critère du succès ou de l'insuccès du droit constitutionnel intermédiaire. Le succès signifie la fin de la période intermédiaire, une nouvelle constitution, la normalité institutionnelle. Le contraire, sa prolongation, sans constitution, sans institutions dignes de ce nom, correspondant à ce que d'habitude on attend d'elles.

Un ordre constitutionnel définitif est aussi une preuve de la sincérité du pouvoir qui a fait bon usage du droit constitutionnel intermédiaire et ne l'a pas utilisé pour prolonger indûment la durée de son gouvernement. Il faut savoir mettre une fin à ce droit, ne fût-ce que parce qu'il porte le nom d'intermédiaire, est censé l'être et doit le rester.

Puisque hors la démocratie et la volonté souveraine du peuple il n'y a pas de légitimité, il n'y a pas de durée, il n'y a pas de consensus, et sans doute point de salut, le parcours du droit constitutionnel doit leur laisser la place dominante qui leur revient, la plus grande possible. Compatible certes avec un contexte qui peut être difficile, les malheurs constitutionnels ne venant pas toujours seuls, bien au contraire. Constituer par exemple en temps de guerre extérieure ou de guerre civile ou de leurs séquelles présente des aléas.

La mise en place d'une assemblée constituante, issue d'élections libres, est une condition essentielle pour arriver à la rédaction d'une nouvelle constitution. Encore faut-il qu'elle ne

soit pas de composition unilatérale. Celles qui le furent ne parvinrent pas à leurs fins. Le référendum impliquant directement le peuple, fut l'instrument utilisé pour trancher la question de la forme du régime. L'honnêteté des procédures électorales est un élément déterminant pour la reconnaissance, l'acceptation et la durée de l'ordre constitutionnel qu'elles auront établi.

Nous avons vu le droit constitutionnel intermédiaire hellénique apparaître quand la continuité constitutionnelle était rompue. Il oeuvrait, en même temps, à projeter celle-ci en droit, tout en lui donnant une suite juridique vers un ordre constitutionnel définitif. C'est ainsi que la Grèce devint successivement monarchie constitutionnelle, démocratie royale, pour se constituer enfin en démocratie tout court, adoptant un parcours constitutionnel européen. Après avoir connu, certes, des régressions. Le droit constitutionnel intermédiaire eut aussi à clore des épisodes dictatoriaux. Parfois, il est vrai, il s'égara et se révéla peu intermédiaire.

La Grèce n'a plus fait usage du droit constitutionnel intermédiaire depuis maintenant près de quarante ans. Elle n'a connu de plus longue période sans avoir recours à lui qu'au temps du roi George Ier. Mais son expérience reste actuelle, peut être utile, profitable aujourd'hui encore, ailleurs. Elle montre qu'est concevable et praticable un droit menant un pays du chaos juridique consécutif à une rupture de continuité, le plus rapidement possible et par des procédures démocratiques, à un ordre constitutionnel définitif, démocratique lui aussi.

BIBLIOGRAPHIE

(Ne sont indiqués que les ouvrages cités)

Sources

a) Publications officielles :

Le *Journal Officiel* sous tous les régimes.

Les *Comptes-Rendus* et *Journaux des Débats* des corps législatifs et des assemblées révisionnelles ou constituantes.

b) Les publications suivantes de la Chambre Hellénique :

Archeia tis Ellinikis Palingenesias 1821-1832. Ai Ethnikai Synelefseis [Archives de la Régénération Hellénique 1821-1832. Les Assemblées Nationales], vol. 3, Athènes, édition de la bibliothèque de la Chambre des Hellènes, 1974.

Ellinikai (Ai) Kyvernisis kai ta Proedreia Voulis kai Gerousias 1926-1959 [Les Gouvernements Helléniques et les Bureaux de la Chambre et du Sénat 1926-1959], bibliothèque de la Chambre des Hellènes n° 1, Athènes, s. d..

Krisima keimena tis politikis zois tis Ellados 1843-1967 [Textes cruciaux de la vie politique de la Grèce 1843-1967], Athènes, 1976.

c) Constitutions, textes, documents.

DUGUIT (L), MONNIER (H.) et BONNARD (R.), *Les Constitutions et les principales lois politiques de la France depuis 1789*, 7ème éd. par Georges Berlia, Paris, LGDJ, 1952.

GONÇALVES (Jose-Pedro) (éd.), *Dossier 2a República*, Lisbonne, Afrodite, vol. 1, 1976.

KOUTSOUBAKIS (Georges), *Répertoire des accords internationaux conclus par la Grèce (1822-1978),* Athènes, Avlos, 1979.

KYRIAKOPOULOS (Ilias G.), *Ta Syntagmata tis Ellados* [Les Constitutions de la Grèce], Athènes, Imprimerie Nationale, 1960.

LESAGE (Michel), *Constitutions d'Europe centrale, orientale et balte*, Paris, La Documentation Française, coll. « retour aux textes », 1995.

MARIÑAS OTERO (Luis), *Las Constitutiones del Venezuela*, Madrid, Editiones Cultura Hispanica, 1956.

MINISTÈRE des AFFAIRES ÉTRANGÈRES, Direction de la Presse, *Constitution de la République hellénique promulguée le 3 juin 1927*, Athènes, Imprimerie Nationale, 1932.

MIRKINE-GUETZEVITCH (Boris), *Les constitutions de l'Europe nouvelle*, Paris, Delagrave, 1928.

MIRKINE-GUETZEVITCH (Boris), *Les constitutions européennes*, 2 vol., Paris, PUF, coll. « Bibliothèque de la science politique », 1951.

PANTELIS (Antonis M.), KOUTSOUMPINAS (Stefanos I.) et GEROZISIS (Triantafyllos A.), *Keimena Syntagmatikis Istorias* [Textes d'Histoire Constitutionnelle], 1821-1923, 2 vol., Athènes / Komotini, Ant. N. Sakkoulas, 1993.

PAREJA PAZ-SOLDAN (José), *Las Constitutiones del Peru*, Madrid, Editiones Cultura Hispanica, 1954.

PERALTA (Herman G.), *Las Constituciones de Costa Rica*, Madrid, Instituto de Estudios Politicos, 1962.

Psifismata tou Ellenikou laou kiryssonta ekptoton tou thronou ton vasilea Konstantinon [Résolutions du peuple hellénique déclarant déchu du trône le roi Constantin.], Thessalonique, s. éd., 1917.

Recueil des Traités, actes et pièces concernans (sic) *la fondation de la Royauté en Grèce, et le tracé de ses limites*, Nauplie, de l'imprimerie royale, 1833.

REUTER (Paul), et GROS (André), *Traités et documents diplomatiques*, Paris, PUF, coll. « Themis », « Textes et documents », 1963.

SIFNAIOS (Konstantinos), *Pandektai neon nomon kai diatagmaton* [Pandectes de nouvelles lois et de nouveaux décrets], sur plusieurs années.

Classiques anciens et modernes

ABOUT (Edmond), *Le roi des montagnes.*

ALCUIN, *Epistolae.*

ANDOCIDE, *Sur les mystères*, in *Discours*, Paris, Les Belles Lettres, Coll. « Budé ».

CALLIMAQUE, *Hymnes.*

CHATEAUBRIAND, *Mémoires d'outre-tombe.*

CICÉRON, *De Legibus.*

DÉMOSTHÈNES, *Contre Timocrate*, in *Plaidoyers*, Les Belles Lettres, coll. G. Budé, t. 1, 1968.

DIOGÈNE de LAËRTE, *Vies, doctrines et sentences des philosophes illustres.*

ESCHYLE, *Prométhée enchaîné.*

HÉRODOTE, *Histoires.*

HORACE, *Odes*.

MONTAIGNE, *Essais*.

MONTESQUIEU, *De l'Esprit des lois.*

OVIDE, *Tristia.*

PAUSANIAS, *Description de la Grèce.*

PLATON, *La République.*

PLATON, *Le Banquet.*

PLATON, *Protagoras.*

ROUSSEAU (Jean-Jacques), *Du Contrat Social ou Principes du droit politique.*

SIEYÈS (Emmanuel), *Qu'est-ce que le Tiers-État ?*

VILLON (François), *Le Testament.*

Traités et manuels

ARAVANTINOS (Ioannis), *Ellinikon syntagmatikon dikaion* [Droit constitutionnel hellénique], Athènes, vol. 1, impr. Palingenesia [Palingénésie], 1897, vol. 2, Sakellariou, 1902.

BALIS (Georgios A.), *Genikai archai tou astikou dikaiou* [Principes généraux du droit civil], 8ème éd., Athènes, Frères Sakkoulas, 1961.

BURDEAU (Georges), *Traité de Science Politique*, 2ème éd. rev. et augm., 10 vol., Paris, LGDJ, 1966- 1977.

CARRÉ de MALBERG (Raymond), *Contribution à la Théorie Générale de l'État*, réimpression (1ère,éd. 1922), 2 vol., Paris, CNRS, 1962.

DEMICHEL (André et Francine), *Les dictatures européennes*, Paris, PUF, coll. Thémis, 1973.

DUGUIT (Léon), *Traité de droit constitutionnel*, 3ème éd., t. 3, Paris, Fontemoing, E. Bonard successeur, 1930.

DUVERGER (Maurice), *Institutions politiques et droit constitutionnel*, 8ème éd., Paris, PUF, coll. « Thémis », 1965.

DUVERGER (Maurice), *Institutions politiques et droit constitutionnel*, 2 vol., 14ème éd., Paris, PUF, 1975-1976.

ESMEIN (A.), *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, Librairie de la société du recueil général des lois et arrêtés, 2ème éd., Paris, 1899.

FLOGAÏTIS (Theodoros), *Encheiridion syntagmatikou dikaiou* [Manuel de droit constitutionnel], Athènes, Palingenesia, 2ème éd. aug. et cor., 1895.

GEORGOPOULOS (Konstantinos), *Stoicheia syntagmatikou dikaiou* [Éléments de droit constitutionnel], vol. 1, Athènes, s. éd., 1968.

GEORGOPOULOS (Konstantinos), *Ellinikon syntagmatikon dikaion. Panepistimiakai paradoseis kata to Syntagma tou 1968* [Droit constitutionnel hellénique. Cours universitaires selon la Constitution de 1968], Athènes, s. éd., fasc. A, 1969, fasc. B, 1969, fasc. C, 1970.

GICQUEL (Jean), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 18ème éd., Paris, Montchrestien, 2002.

HAURIOU (Maurice), *Précis de droit constitutionnel*, Paris, Recueil Sirey, 1923.

HAURIOU (André) et GICQUEL (Jean) avec la participation de GÉLARD (Patrice), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 7ème éd., Paris, éd. Monchrestien, 1980.

JELLINEK (Georg), *Das recht des modernen Staates*, vol. 1, Allgemeine Staatslehre, Berlin, O. Häring, 1900.

JÈZE (Gaston), *Les Principes Généraux du Droit Administratif*, 2ème éd., vol. 2, Paris, Marcel Giard, 1930.

LAFERRIÈRE (Julien), *Manuel de droit constitutionnel*, 2ème éd., Paris, Domat-Montchrestien, 1947.

MANESIS (Aristovoulos), *Ai engyiseis tiriseos tou Syntagmatos* [Les garanties d'observation de la Constitution], 2 vol., réimpression, Athènes / Komotini, Ant. N. Sakkoulas, 1991.

PANTELIS (Antonis M.), *Encheiridion syntagmatikou dikaiou. Vasikes ennoies. Syntagmatiki Istoria* [Manuel de droit constitutionnel. Notions basiques. Histoire constitutionnelle], Athènes, A.A. Livanis, 2005.

QUIROGA-LAVIE (Humberto), *Derecho Constitutional*, Buenos Aires, Cooperadora de derecho y ciencias sociales, 1978.

RAÏKOS (Athanasios G.), *Paradoseis syntagmatikou dikaiou (Kata to Syntagma tou 1975)* [Cours de droit constitutionnel (Selon la Constitution de 1975)], dact., 5ème éd., vol. 1, Athènes, 1978.

SARIPOLOS (Nikolaos N.), *Systima syntagmatikou dikaiou kai genikou dimosiou dikaiou* [Système de droit constitutionnel et de droit public général], vol. 1, fasc. A, Athènes, Raftanis-Papageorgiou, 1903.

SARIPOLOS, (Nikolaos N.), *Ellinikon syntagmatikon dikaion* [Droit constitutionnel hellénique], vol. 1, Athènes-Komotini, Ant. N. Sakkoulas, (réimpression de la 3ème éd. aug. de 1915) 1987.

SGOURITSAS (Christos G.), *Syntagmatikon dikaion* [Droit constitutionnel], vol. 1, 2ème éd. rev., Athènes, Sakkoulas, 1962.

SVOLOS (A. I.), *Syntagmatikon dikaion* [Droit constitutionnel], vol. 1, Athènes, Pyrsos, 1934.

TSATSOS (Dimitris Th.), *Eisigiseis Syntagmatikou Dikaiou* [Institutions de droit constitutionnel], Thessalonique, Paratiritis, 1980.

VEDEL (Georges), *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1949.

Ouvrages de Droit public et de Science politique

ACCOLAS (Louis), *Le Rétablissement de la Légalité Républicaine* (Le sort des actes législatifs, administratifs et juridictionnels intervenus sous le régime de Vichy), thèse, doctorat en droit, Paris, 1946, dact..

ALIVIZATOS (Nicos C.), *Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises*, thèse, doctorat en droit, Paris, LGDJ, 1979.

ALIVIZATOS (Nikos K.), *Eisagogi stin elliniki syntagmatiki istoria. Simeioseis panepistimeiakon paradoseon* [Introduction à l'histoire constitutionnelle hellénique. Notes de cours universitaires], fasc. A, 1821-1941, Athènes-Komotini, Ant. N. Sakkoulas, 1981.

ALIVIZATOS (Nicos K.), *To Syntagma kai oi echthroi tou sti neoelliniki istoria 1800-2010* [La Constitution et ses ennemis dans l'histoire néo-hellénique 1800-2010], Athènes, Polis, 2011.

ANASTASIADIS (Georgios), « Syntagma, nomimotita kai kyvernitiko systima stin Kapodistriaki periodo » [Constitution, légalité (ou légitimité) et système gouvernemental pendant la période de Capodistria] in ANASTASIADIS Georgios, *Syntagmatikoi thesmoi kai leitourgia tou politevmatos stin Ellada. Idiomorfies tis istorikis exelixis kai tis synchronis*

politikis zois [Institutions constitutionnelles et fonctionnement du régime en Grèce. Spécificités de l'évolution historique et de la vie politique contemporaine], Thessalonique, éd. Sakkoulas, 1984.

ARAVANTINOS (Panagiotis), *Nothos koinovouleftismos kai diktatoria* [Parlementarisme bâtard et dictature], Athènes, s. éd., 1926.

ARNOULT (Gabriel) *De la révision des constitutions. Établissement et révision des constitutions françaises. Système de révision des constitutions étrangères*. thèse, doctorat en droit. Nancy 1895, (Paris, Arthur Rousseau éditeur).

AVRIL (Pierre) et GICQUEL (Jean), *Lexique de droit constitutionnel*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je », n° 3655, 2003.

BASTID (Paul), POLIN (Raymond), PASSERIN d'ENTRÈVES et al., *L'idée de légitimité*, Paris, PUF, Annales de philosophie politique 7, 1967.

BEETHAM (David), *The legitimation of power*, réimpression (1ère éd. 1991), Basingstoke et Londres, Macmillan, 1992.

BRICHET (Olivier), *Étude du coup d'État en fait et en droit*, thèse, droit, Paris (Paris, Domat-Monchrestien), 1935.

BURDEAU (Georges), *Essai d'une théorie de la révision des lois constitutionnelles en droit positif français*, thèse pour le doctorat, Faculté de droit de Paris, Mâcon, J. Buguet-Comptour, 1930.

CAMUS (Geneviève), *L'état de nécessité en démocratie*, thèse, droit, Faculté de Droit et des Sciences Économiques de Caen, Paris, LGDJ, 1965.

CAUQUIL-DARROUX (Emmanuelle), *Légitimité d'origine et Légitimité d'exercice : le baptême du pouvoir de l'Empire romain au Royaume de France (IVème- Xème siècles*), thèse, droit, 2 vol., Toulouse I, 1997, dact..

COICAUD (Jean-Marc), *Les modes de légitimation dans les dictatures d'Amérique Latine : Uruguay, Chili, Argentine (1973-1982),* thèse pour le doctorat de 3ème cycle de sciences politiques, 2 vol., Paris I, 1982.

CONSTANT (Benjamin), *Cours de politique constitutionnelle ou collection des ouvrages publiés sur le gouvernement représentatif*, 2 vol, Paris, Guillaumin, 1861.

DAFNIS (Grigorios), *Ta Ellinika Politika Kommata 1821-1961* [Les Partis Politiques Helléniques 1821-1961], Athènes, Galaxias, 1961.

DASKALAKIS (G.D.), *Elliniki syntagmatiki historia 1821-1935* [Histoire constitutionnelle hellénique], 3ème éd. augm. et amél., Athènes, s. éd., s. d..

DENQUIN (Jean-Marie), *Référendum et plébiscite. Essai de théorie générale*, Paris, LGDJ, coll. Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, t. LII, 1976.

DUVERGER (Maurice) (sous la direction de), *Dictatures et légitimité*, Paris, PUF, 1982.

FABRE (Michel-Henry), *Le Serment Politique (Étude Constitutionnelle 1789-1941),* Thèse pour le Doctorat, Université d'Aix-Marseille-Faculté de Droit d'Aix, Marseille 1941.

FARDIS (Georgios A.), *I ethniki kyriarchia en to elliniko syntagmatiko dikaio* [La souveraineté nationale et le droit constitutionnel hellénique]. (Tiré à part du troisième tome de l'annuaire de la Faculté des Sciences Juridiques et Économiques de Thessalonique), s. éd., 1932.

FARDIS (Georgios), *Epanastasis, de facto kyvernisis, syntaktikai praxeis* [Révolution, gouvernement *de facto*, actes constitutionnels], Athènes, N.A. Sakkoulas, 1945.

FERRERO (Guglielmo), *Pouvoir. Les génies invisibles de la cité*. New-York, Brentano's, 1942.

FINER (Samuel E.), *The man on Horseback*. The Role of the Military in Politics, Londres, Pall Mall, 1962.

FLORY (Maurice), *Le Statut International des Gouvernements Réfugiés et le cas de la France Libre 1939-1945*, Paris, Pédone, 1952.

FRANGOPOULOS (Ippocratis), *I meleti tou neou syntagmatos* [L'étude de la nouvelle constitution], Athènes, Olkos, 1976.

FRANCK (Thomas M.), *The power of Legitimacy among Nations*, New-York / Oxford, Oxford University Press, 1990.

GAUDU (Raymond), *Essai sur la légitimité des gouvernements dans ses rapports avec les gouvernements de fait*, thèse, droit, Rennes, 1913, (Paris, Félix Alcan).

GEORGOPOULOS (Konstantinos), *Charis kai Amnistia* [Grâce et Amnistie], thèse, droit, Athènes, s. éd., 1934.

HENRY (Gilles), *Essai sur les GOUVERNEMENTS PROVISOIRES en DROIT PUBLIC FRANÇAIS de 1789 à 1875*, thèse, doctorat en droit, Poitiers, 1951, dact..

HÉRAUD (Guy), *L'ordre juridique et le pouvoir originaire*, thèse, droit, Toulouse, 1945, (Paris, Sirey).

ITSOUHOU MBADINGA (Moussounga), *Démocratisation des États et droit international. Essai sur la légitimité démocratique des gouvernements*, thèse pour le doctorat de l'Université de Paris I, droit public, 1999, dact..

JUILLIARD (Jean-François), *Recherche sur l'idée de tyrannicide dans l'antiquité et l'occident médiéval*, thèse, droit, Paris, 1967, dact..

KALTCHAS (Nicolas), *Introduction to the Constitutionnal History of Modern Greece*, New-York, Columbia University Press, 1940.

KAMINIS (Georges), *La transition constitutionnelle en Grèce et en Espagne*, thèse, droit, Paris, LGDJ, 1993.

KHOLTI (Abdennaceur), *Recherche sur la notion de légitimité en droit international*, thèse, doctorat d'État, droit, Université de Nancy II, 1991, dact..

KOFINAS (G.N.), *Peri empraktou (de facto) Kyverniseos* [Du Gouvernement de fait], tiré à part des fascicules 10, 11 et 12 de la Nea Politiki Epitheorisis [Nouvelle Revue Politique], s. l., s. éd., 1929.

KRIARI (Ismini), *Oi syntagmatikoi thesmoi antimetopiseos ton kratikon kriseon, stin Ellada kai tin Allodapi* [Les institutions constitutionnelles pour affronter les crises étatiques en Grèce et à l'Étranger], thèse, 1985, dact..

KYDONIEUS (Antoine), *L'évolution de la monarchie hellénique*, thèse, droit, Paris, 1947, dact..

LACHARRIÈRE (René de), *La Divagation de la pensée politique*, Paris, PUF, 1972.

LEGG (Keith R.), *Politics in Modern Greece*, Standford, Calif., Standford University Press, 1969.

LEROY (Paul), *L'organisation constitutionnelle et les crises*, thèse, droit, Grenoble, 1963, LGDJ, 1966.

LOUKAÏDIS (Loukis G.), *Ai nomikai epiptoseis tou praxikopimatos tis 15is Iouliou 1974* [Les retombées juridiques du Coup d'État du 15 juillet 1974], 2ème éd., Nicosie, s. éd., 1976.

MALAPARTE (Curzio), *Technique du Coup d'État*, nouvelle éd. rev. et corr., Paris, Grasset, 1966.

MANESIS (Aristovoulos), *Peri anangastikon nomon. Ai exairetikai nomothetikai armodiotites tis ektelestikis exousias* [Des lois de nécessité. Les compétences législatives extraordinaires du pouvoir exécutif], thèse, doctorat en droit, Université de Thessalonique, Athènes-Thessalonique, Sakkoulas, 1953.

MAROUDIS (Dimosthenis B.), *Syntagmatika provlimata ek tis metapolitefseos tou Iouliou 1974 kai i thesis tou anotatou archontos* [Problèmes constitutionnels du changement de régime de juillet 1974 et la position du chef de l'État], Athènes, s. éd., 1984.

MAROUDIS (Dimosthenis B.), *Politikoi prosanatolismoi tis Epanastaseos tou 1821. (I Epanastasis kai o thesmos tis vasileias)* [Orientations politiques de la Révolution de 1821. (La Révolution et l'institution de la royauté)], Athènes, Firmapress / K. Maris, 1998.

MARTIN (Paul), *Portée juridique des révolutions en droit public interne*, Thèse, doctorat en droit, Montpellier, 1938 (Montpellier, Mari-Lavit).

MATIATOS (Christophoros), *Conseil de la Couronne et Conseil de la Nation en Grèce*, Mémoire, DES de droit public, Paris X, UER des Sciences juridiques, 1974, dact..

MATIATOS (Christophoros), *Le pouvoir civil devant les militaires en Grèce de la Seconde Guerre Mondiale au coup d'État du 21 avril 1967*, Mémoire pour le DES de Science politique, Paris X, UER des Sciences juridiques, 1974, dact..

MAURER (G. L. von), *O ellinikos laos. Dimosio idiotiko kai ekklisiastiko dikaio apo tin enarxi tou agona gia tin anexartisia os tin 31 Iouliou 1834* [Le peuple hellénique. Droit public, privé et canon du début de la lutte pour l'indépendance au 31 juillet 1834], traduit de l'allemand, Athènes, Tolidis, 1976.

MAVRIAS (K. G.), *Transition démocratique et changement constitutionnel en Europe du Sud. Espagne-Grèce-Portugal*, Athènes / Komotini, Ant. N. Sakkoulas, 1997.

MAVROGORDATOS (Georges Th.), Stillborn Republic. *Social Coalitions and Party Strategies in Greece, 1922-1936*, Berkeley / Los Angeles / London, University of California Press, 1983.

METAXAS (Anastase-Jean D.), *Constitution et légitimité existentielle*, Aix-en-Provence, Librairie de l'Université, 1970.

METAXAS (Anastase-Jean D.), *To dikaion tis anangis kai i diastasis tis nomologias Symvouliou Epikrateias kai Areiou Pagou os pros tin dynatotita kai tin ektasin tou dikastikou elenchou* [L'état de nécessité et le conflit jurisprudentiel entre le Conseil d'État et la Cour de Cassation relatif à l'exercice et à l'étendue du contrôle juridictionnel], Athènes, s. éd., 1970.

MEYNAUD (Jean), *Politikes dynameis stin Ellada* [Les forces politiques en Grèce], 2ème partie : *I vasiliki ektropi apo ton koinovouleftismo tou Iouliou 1965* [La déviation royale du parlementarisme de juillet 1965], 2ème éd., Athènes, Byron, 1974.

MOSCHOVAKIS (Nikolaos G.), *To en Elladi dimosion dikaion epi Tourkokratias* [Le droit public en Grèce pendant la Domination Turque], réimpression (1ère éd. 1882), Athènes, Notis Karavias, 1973.

NAKOS (Georgios P.), *To politeiakon kathestos tis Ellados epi Othonos mechri tou Syntagmatos tou 1844* [Le régime politique de la Grèce sous Othon jusqu'à la Constitution de 1844], thèse, doctorat, Université Aristotélique de Thessalonique, Annuaire scientifique de la Faculté des sciences juridiques et économiques, t. XVII, annexe n° 1, 1974.

PANTELIS (Antoine M.), *Les grands problèmes de la nouvelle constitution hellénique*, thèse, doctorat en droit, Paris, LGDJ, 1979.

PAUSE (Georges), *Droit et Révolution*, thèse pour le doctorat en droit, Université de Lyon, faculté de droit, soutenue le 4 décembre 1951, dact..

PESMAZOGLOU (Mihaïl), *I nomiki fysis tis ypo echthrikin katohin syngrotitheisis ellinikis kyverniseos* [La nature juridique du gouvernement hellénique formé sous l'occupation ennemie], s. l., s. éd., 1942.

PINOT de VILLECHENON (Olivier), *Le pouvoir illégitime*, Paris, Lettres du Monde, 1993.

POLYCHRONIADIS (K. D.), *Ai gnomai tou Eleftheriou Venizelou peri metarrythmiseos tou politevmatos* [Les opinions d'Eleftherios Venizelos sur la réforme du régime], Athènes, Papazisis, 1943.

ROTH (Brad. R.), *Governmental illegitimacy in international law*, Oxford : Clarendon Press / New York : Oxford University Press, 1999.

SCHMITT, (Carl), *Légalité Légitimité*, trad. de l'allemand par William Gueydan de Roussel, Paris, Librairie Générale de droit et de jurisprudence, 1936.

SGOURITSAS (Christos G.), *Epanastasis, Politeia kai Dikaion* [Révolution, État et Droit], Athènes, Eleftheroudakis, 1925.

VEGLERIS (Phédon), *Paratiriseis epi tis Nomologias peri to Dimosion Dikaion* [Observations sur la Jurisprudence concernant le Droit Public], s. éd., 1955.

VEGLERIS (Phédon), *Ypomnima gia ena Syntagma tou Ellinikou Laou. To syntagmatiko chroniko tis dictatorias* [Mémoire pour une Constitution du Peuple Hellénique. La chronique constitutionnelle de la dictature], Athènes, Themelio, 1975.

VEGLERIS (Phédon), *Écrits français*, t. I, *Écrits Juridiques* (1993), t. II *Écrits Polémiques* (1994), Athènes, Dione.

VOULOUDAKIS (Evangelos K.), *Ai protaseis anatheoriseos ton ellinikon syntagmaton (1864-1967)* [Les propositions de révision des constitutions helléniques (1864-1967)], Athènes / Komotini, Ant. N. Sakkoulas, 1982.

WILLIAMS (John), *Legitimacy in international relations and the rise and fall of Yugoslavia*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire and London: Macmillan Press / New York : St. Martin's Press, 1998.

Ouvrages d'Histoire

BARRROS (James), *The Corfu Incident of 1923*, *Musssolini and the League of Nations*, Princeton, New-Jersey, Princeton University Press, 1965.

BE'ERI (Eliezer), *Army Officers in Arab Politics and Society*, New York/Londres, Praeger-Pall Mall, 1970,

BENEKOS (Giannis G.), *To kinima tou 1935*, [Le soulèvement de 1935], Athènes, Giannikos, 1965.

CAMPBELL (John) et SHERRARD (Philip) *Modern Greece*, Londres, Ernest Benn, 1968.

CHARALAMPIS (Anastasios A.), *Anamniseis* [Mémoires], Athènes, s. éd., 1947.

CHARATSIS (Stylianos), *1 023 officiers et 22 putschs*, Athènes, s. éd., t. 1(1985), t. 2 (1987).

CHAUVEL (Jean-François), *La Grèce à l'ombre des épées*, Paris, R. Laffont, coll. «Enquêtes-Actualités », 1968.

CHURCHILL (Winston), *The Second World War*, vol. 8, Victory in Africa, Londres, Cassel, 1964.

DAFNIS (Grigorios), *I Ellas metaxy dyo polemon 1923-1940* [La Grèce entre deux guerres 1923-1940], 2 vol., Athènes, Ikaros, 1955.

DANGLIS (P. G.), *Anamniseis-Engrafa-Allilografia. To Archeion tou* [Mémoires-Documents-Correspondance. Ses Archives], 2 vol., édités par X. Lefkoparidis, Athènes, Vagionakis, 1965.

DEGIANNIS (Giannis), *I diki* [Le procès], Athènes, Gnosi, 1991.

DIVANI (Lena), *I politiki ton exoriston ellinikon kyverniseon* [La politique des gouvernements helléniques en exil], Athènes-Komotini, Ant. N. Sakkoulas, 1992.

DRAGOUMIS (Nikolaos), *Istorikai Anamniseis* [Souvenirs historiques], 2 vol., Athènes, Ermis, coll. « Nea Elliniki Vivliothiki » [Nouvelle bibliothèque hellénique], 1973.

DRIAULT (Edouard) et LHÉRITIER (Michel), *Histoire diplomatique de la Grèce de 1821 à nos jours*, t. 5, *La Grèce et la Grande Guerre. De la Révolution turque au Traité de Lausanne (1908-1923),* par E. Driault, Paris, Les Presses Universitaires de France, 1926.

DUTROVSKI (Jean Stanislaw), *Une expérience d'administration internationale d'un territoire. L'occupation de la Crète (1897-1909),* Paris, A. Pedone, 1953.

ECONOMOPOULOU (Marietta), *Parties and Politics in Greece (1844-1855),* thèse, doctorat en philosophie, Université d'Oxford, 1982, Athènes, s. éd., 1984.

EFSTATHOPOULOS (Spiridon), *Le rétablissement de la République en Grèce*, Mémoire pour le DES de science politique, Université de Caen, septembre 1975, dact..

EVANGELIDIS (Tryphon E.), *Istoria tou Othonos vasileos tis Ellados (1832-1862)* [Histoire d'Othon roi de Grèce (1832-1862)], réimpression numérique (1ère éd. 1893), Athènes, Elefteri Skepsis, 2005.

GATOPOULOS (D.), *Istoria tis Katohis* [Histoire de l'Occupation], Athènes, Dimitrakos, s. d., vol. 2.

GENIKON EPITELEION STRATOU/Diefthynsis Istorias Stratou [État-Major Général de l'Armée / Direction d'Histoire de l'Armée], *O Ellinikos Stratos kata ton Proton Pangosmion Polemon 1914-1918* [L'Armée hellénique pendant la Première Guerre Mondiale 1914-1918], vol. 1, *I Ellas kai o Polemos eis ta Valkania* [La Grèce et la Guerre dans les Balkans], Athènes, Direction d'histoire de l'Armée, 1958.

GENIKON EPITELEION STRATOU / Diefthynsis Istorias Stratou [État-Major Général de l'Armée / Direction d'Histoire de l'Armée], *O Ellinikos Stratos kata ton Defteron Pangosmion Polemon* [L'Armée Hellénique pendant la Deuxième Guerre Mondiale], *To telos mias epopoiias, Aprilios 1941* [La fin d'une épopée, avril 1941], Athènes, D.I.S., 1959.

GONATAS (Stylianos), *Apomnimonevmata Stylianou Ep. Gonata ek tou stratiotikou kai politikou dimosiou viou tou apo tou 1897 mechri tou 1957* [Mémoires de Stylianos Ep. Gonatas de sa vie publique militaire et politique de 1897 à 1957], Athènes, s. éd., 1958.

GRIGORIADIS (Solon N.), *Istoria tis synchronou Ellados* [Histoire de la Grèce contemporaine 1941-1967.], vol. 4., *Dimiourgia kai Politiki* [Création et Politique], Athènes, K. Kapopoulos, 1974.

KANELLOPOULOS (Panagiotis), *Imerologio, 31 Martiou 1942-4 Ianouariou 1945* [Journal, 31 mars 1942-4 janvier 1945], Athènes, Kedros, 1977.

KOUSOULAS (D.G.), *Revolution and Defeat. The Story of the Greek Communist Party*, Londres, Oxford University Press, 1965.

KYRIAKIDIS (Epameinondas K.), *Istoria tou synchronou ellinismou apo tis idryseos tou Vasileiou tis Ellados mechri ton imeron mas (1832-1892)* [Histoire de l'hellénisme contemporain de la fondation du Royaume de Grèce jusqu'à nos jours (1832-1892)], réimpression anastatique (1ère éd 1892), 2 vol., Athènes, Vas., N. Grigoriadis, 1972.

MAZOWER (Mark), *Greece and the Inter-War Economic Crisis*, Oxford, Clarendon Press, 1991.

METAXAS (Ioannis), *Metaxas, To prosopiko tou imerologio* [Metaxas, Son journal personnel], t. 4, *1933-1941 I tetarti Augoustou, o polemos 1940-1941* [1933-1941 Le 4 août, la guerre 1940-1941], Athènes, Ikaros, 1960.

NICOGLOU (Stephan Ph.), *L'affaire de Corfou et la Société des Nations*, thèse, Dijon, librairie générale Félix Rey (F. Mettray et A. Dugrivel), 1925.

PANGALOS (Theodoros D.), *To Apomnimonevmata mou 1897-1947* [Mes Mémoires 1897-1947], vol. 1, 1897-1913, Athènes, Aetos, 1950.

PAPACOSMA (S. Victor), *The Military in Greek Politics. The 1909 coup d'État*, Kent (Ohio), The Kent State University Press, 1977.

PENTZOPOULOS (Dimitri), *The Balkan exchange of minorities and its impact upon Greece*, Paris/ La Haye, Mouton 1962.

PERSONNAZ (Charles), *Venizelos, le fondateur de la Grèce moderne*, s.l., Bernard Giovanangeli, 2008.

PETROPULOS (John Anthony), *Politics and Statecraft in the Kingdom of Greece (1833-1843),* Princeton N.J., Princeton University Press, 1968.

PIKE (Frederick B.), *The Modern History of Peru*, Weidenfeld and Nicolson, Latin American Series, 1967.

PIPINELIS (Panagiotis N.), *Georgios B'* [Georges II], Athènes, Stegi tou Vivliou, 1951.

PSYCHARIS (Stavros P.), *Ta paraskinia tis allagis* [Les coulisses du changement], Athènes, Papazisis, 1975.

RANGAVIS (Alexandros Rizos), *Apomnimonevmata* [Mémoires], vol. 2, Athènes, G. Kasdonis, 1895.

RECOULY (Raymond), *M. Jonnart en Grèce et l'Abdication de Constantin*, 3ème éd., Paris, Plon, 1918.

SARRAIL (Maurice), *Mon commandement en Orient (1916-1918),* Paris, Flammarion, 1920.

SOÏLEDAKIS (Nikolaos P.), *Ypourgoi sto eidiko dikastirio (1821-2000)* [Ministres à la cour spéciale (1821-2000)], Athènes, s. éd., 2005.

STAVRIDIS (Eleftherios A.), *Ta paraskinia tou KKE. Apo tis idryseos tou mechri tou Symmoriopolemou* [Les coulisses du parti communiste de Grèce. De sa fondation à la guerilla], Athènes, s. éd., 1953.

SVORONOS (Nicolas), *Histoire de la Grèce Moderne*, PUF, coll. « Que sais-je ? », n° 578, 3ème éd. mise à jour, 1972.

TAMPAKOPOULOS (Agis), *O mythos tis « Diktatorias »* [Le mythe de la « Dictature »], Athènes, Aetos, 1945.

TANENBAUM (Jan-Karl), *General Maurice Sarrail, 1856-1929. The French Army and Left-Wing Politics*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1974.

THIERS (Adolphe), *Histoire du Consulat et de l'Empire, faisant suite à* l'*Histoire de la Révolution française*, Paris, Furne-Jouvet, vol. 19 (1884).

TSOLAKOGLOU (Georges), *Apomnimonevmata* [Mémoires], Athènes, Akropolis, 1959.

TSOUDEROS (E.I.), *Ellinikes anomalies stin Mesi Anatoli*, [Anomalies helléniques au Moyen-Orient], Athènes, Aetos, 1945.

VEGLERIS (Phédon), *Iouliana* [Les événements de Juillet], Athènes, Ant. N. Sakkoulas, 1966.

VENTIRIS (Georgios), *I Ellas tou 1910-1920* [La Grèce de 1910-1920], 2ème éd., 2 vol., Athènes, Ikaros, 1970.

VRATSANOS (Dimos), *Istoria ton ellinikon epanastaseon 1824-1935* [Histoire des révolutions helléniques 1824-1935], s. l., s. éd.,

WOODHOUSE (C. M.), *The Rise and Fall of the Greek Colonels*, Londres / Toronto / New-York / Sydney, Granada, 1985.

ZAVITZIANOS (Konstantinos G.), *Ai anamniseis tou ek tis istorikis diafonias vasileos Konstantinou kai Eleftheriou Venizelou opos tin ezise (1914-1922)* [Ses souvenirs du désaccord historique entre le roi Constantin et Eleftherios Venizelos tel qu'il l'a vécu (1914-1922)], 2 vol., Athènes, Impr. G. Rodis, 1er vol. 1946, 2ème vol. 1947.

Autres ouvrages cités

COHEN (J. M. et M. J.), *Dictionnary of Quotations (The New Penguin), Londres / New-York/ Ringwood / Toronto / Aukland, Penguin Books*, éd. rev. et augm. 1993.

E.O.N., *Organismos esoterikis ypiresias Ethnikis Organoseos Neolaias* [Règlement du service intérieur de l'Organisation Nationale de Jeunesse], Athènes, publication de l'E.O.N., 1939.

GUILLIEN (Raymon) et VINCENT (Jean), *Lexique de termes juridiques*, Paris, Dalloz, 2ème éd., 1972.

PAPANDREOU (Georgios),
Keimena [Textes], vol. 2, *I Apeleftherosis tis Ellados* [La Libération de la Grèce], Athènes, Biris, 1964.

TIKTOPOULOU (Katerina), (éd.), *O Ymnos eis tin Eleftherian tou Dionysiou Solomou kai oi xenoglosses metafraseis tou* [L'hymne à la Liberté de Dionysios Solomos et ses traductions en langues étrangères], Thessalonique, Centre de la langue hellénique, 1998.

Articles – Contributions - Notes de jurisprudence

ALIVIZATOS (Nikos C.) et DIAMANDOUROS (Nikiforos), "Politics and the Judiciary in the Greek Transition to Democracy" in Mc ADAMS (James), (éd.), *Transitional Justice and the Rule of the Law in New Democracies*, Notre-Dame et Londres, University of Notre-Dame Press, 1997.

ANDROULAKIS (Nikolaos K.) «Epanastasis- Praxikopima kai Poinikon Dikaion » [Révolution - Coup d'État et Droit Pénal], *Nomikon Vima* [Tribune Juridique], 23ème année, fasc. 8-9, août-septembre 1975.

ARNÉ (Serge), « La prise du pouvoir par le maréchal Pétain (1940) et par le général de Gaulle (1958) », *Revue du Droit public et de la Science politique en France et à l'Étranger*, janvier-février 1969, n°1.

BASTID (Paul), « L'idée de légitimité » in BASTID (Paul), POLIN (Raymond), PASSERIN d'ENTRÈVES (Alexandre) et al., *L'idée de légitimité*, Paris, PUF, Annales de philosophie politique 7, 1967.

BELTRAME (Pierre), « L'utilisation de l'idée de légitimité dans la vie politique française depuis le XVIème siècle » in *Études offertes à André Audimet*, Paris, PUF, 1968.

BERLIA (Georges), « Ordonnance du 9 août 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire continental », *RDP*, tome IX, n° 4, octobre-décembre 1944.

CAMON (Ferdinando), « Le Parlement est illégitime », *Le Monde*, 14 avril 1993.

CAPITANT (René), « Le droit constitutionnel non écrit », in *Recueil d'études sur les sources du droit en l'honneur de François Gény*, Paris, Sirey, 1935.

CARTIER, (Emmanuel), « Les petites Constitutions, contribution à l'analyse du droit constitutionnel transitoire », *Revue française de Droit constitutionnel*, 71, 2007.

CASTBERG (Frede), « Contribution à l'étude de la légitimité dans ses rapports avec la légalité », in BASTID, POLIN, PASSERIN d'ENTRÈVES *et al.*, *op. cit.*.

CATSIAPIS (Jean), « La Constitution de la Grèce du 9 juin 1975. », *Revue du Droit public et de la Science politique en France et à l'Étranger*, novembre-décembre 1975, n° 1.

COTTA (Sergio), « Éléments de phénoménologie de la légitimité » in BASTID, POLIN, PASSERIN d'ENTRÈVES *et al.*, *op. cit.*.

DAKIN (Douglas), « The formation of the Greek state. Political developments until 1923 » in KOUMOULIDES, (John T.A.), (éd.), *Greece in Transition. Essays in the History of Modern Greece 1821-1874*, Londres, Zeno, 1977.

DASKALAKIS (G.D.), « I nomimotis ton ‘Kyverniseon Apeleftheroseos’ kai ai syntagmatikai desmefseis ton » [La légitimité [ou légalité] des Gouvernements de Libération et leurs engagements constitutionnels], commentaire de l’arrêt 13/45 du Conseil d’État, tous deux publiés dans *Efimeris Ellinikis kai Allodapis Nomologias* [Journal de la Jurisprudence Hellénique et Étrangère], 1945, pp. 24-55.

DASKALAKIS (Georges D.), « Leitourgies kai exousies » [Fonctions et pouvoirs] *To Vima* [La Tribune], mercredi 21 août 1974.

DECAUX (Emmanuel), « La réunion de Copenhague de la Conférence sur la Dimension Humaine de la CSCE (5-29 juin 1990) », *Revue Générale de Droit International public*, t. 94/1990/4.

« Document de la Réunion de Copenhague sur la dimension humaine de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) », première partie, 6, *Revue universelle des droits de l’homme*, vol 2, n°2, 22 octobre 1990.

DUVERGER (Maurice), « Contribution à l’étude de la légitimité des Gouvernements de fait (à propos du gouvernement provisoire de la République) », *Revue du Droit public et de la Science politique en France et à l’Étranger*, t. 60, LIème année, 1945.

EDGAR (William), « Oi Ekkathariseis tou 1917 : I simasia tous gia to metarrythmistiko programma tou Venizelou » [Les épurations de 1917 : Leur importance pour le programme réformateur de Venizelos] in VEREMIS (Thanos) et DIMITRAKOPOULOS (Odyssefs), (éds.), *Meletimata gyro apo tonVenizelo kai tin epohi tou* [Études autour de Venizelos et de son époque], Athènes, Filippotis, 1980.

EISENMANN (Charles), « Sur la légitimité des gouvernements » in BASTID, POLIN, PASSERIN d’ENTRÈVES *et al.*, *op. cit.*.

GIATAGANAS (Xénophon), « I katastratigisi tou syntagmatos » [La fraude à la constitution], *To Syntagma* [La Constitution], 1975, juillet-août, fasc. 4.

GOUAUD (Christiane), « Recherches sur le phénomène de transition démocratique », *Revue du Droit public et de la Science politique en France et à l'Étranger*, 1991 (1).

KASIMATIS (Georges), « Les arrêts 683/75 et 684/75 de la Cour de Cassation (en conseil) vus par le Droit Constitutionnel » *To Syntagma* [La Constitution], première année, juillet-août 1975, fasc. 4.

KATROUGALOS (Giorgos), « Nomimotita kai nomimopoiisi ton de facto kyverniseon » [Légalité et légitimité des gouvernements de facto], *To Syntagma* [La Constitution], 1994, octobre-décembre, fasc. 4.

LIET-VEAUX (Georges), « La fraude à la constitution. Essai d'une analyse juridique des révolutions communautaires récentes : Italie, Allemagne, France », *Revue du Droit public et de la Science politique en France et à l'Étranger*. t. 59, n°2, LIXème année, avril-juin 1943.

LOBIT (Lieutenant-Colonel B. de), (Légation de France en Grèce), *Notice succinte sur la Grèce et l'Armée Hellénique*, Athènes, le 15 mars 1940. (Légation de France en Grèce.)Document se trouvant au Service historique de l'Armée de Terre (SHAT), (Grèce, 1939-1940), 7 N 2876, EMA/2, Grèce, Attaché militaire 1938-1940.

LUTTON (Philippe), « La légitimité dans la Communauté économique européenne », *RDP*, 1987 (4).

MASOURIDIS (Nicolaos A.), « 'Syntagma' kai 'Nomimotis' » ['Constitution' et 'Légitimité' ou 'Légalité'], *Neon Dikaion* [Nouveau Droit], 1ère année, fasc. 15, janvier-mars 1946.

Monde (*Le*), « Le Montenegro refuse les modifications de la Constitution fédérale décidées à Belgrade. », 9-10 juillet 2000.

« Le Parlement croate a voté la rupture totale avec la Fédération. Le texte de la déclaration d'indépendance. », 10 octobre 1991.

NICOLOPOULOS (Ilias G.), « Légitimité : Skepseis kai Provlimatismoi » [Légitimité : Pensées et Interrogations], *To Syntagma* [La Constitution], 1984, octobre-décembre, fasc. 4.

PAPACOSMAS (Victor), “O Eleftherios Venizelos kai to zitima tou avasileftou dimokratikou politevmatos (1916-1920)” [Eleftherios Venizelos et la question du regime républicain (1916-1920)], in VEREMIS (Thanos), et DIMITRACOPOULOS (Odyssefs) (éds.), *op. cit*..

PARARAS (Petros I.) « Syntagmatiko Chroniko. To chronikon epanodou eis tin Dimokratian » [Chronique constitutionnelle. La chronique du retour à la Démocratie], *To Syntagma* [La Constitution], janvier-février 1975.

PASSERIN d’ENTRÈVES (Alexandre), « Légalité et Légitimité », in BASTID, POLIN, PASSERIN d’ENTRÈVES *et al*., *op. cit*..

PELIKAN (Jiri), « On ne révise pas l’Histoire », *Le Monde*, 20 août 1993.

PELLOUX (Robert), « Contribution à l’étude des régimes autoritaires contemporains », *Revue du Droit public et de la Science politique en France et à l’Étranger*, t. LX, n° 3, juillet-septembre 1945.

PETOT (Jean) *Les dictatures de crise et l’évolution des démocraties contemporaines*. Extrait des Annales de la Faculté de droit et de sciences économiques de l’Université de Clermont, Paris, Librairie Dalloz, 1964.

POLIN (Raymond), « Analyse philosophique de l’idée de légitimité » in BASTID, POLIN et PASSERIN d’ENTRÈVES *et al*., *op. cit*..

PSAROUDA-BENAKI (Anna), « I eschati prodosia kai to D′Psifisma /15.1.75 » [La haute trahison et la Quatrième Résolution/ 15.1.75], *Poinika Chronika* [Chroniques Pénales], 25, 1975.

« Résolution 841 (1993) du Conseil de Sécurité des Nations Unies ». *United Nations News*, New-York, PR 10 993, 18 juin 1993.

ROMANO (Santi), « L'instaurazionne di fatto di un ordinamento costituzionale e la sua legittimazione » in *Archivio giuridico* « Filippo Serafini », vol. LXVIII (nouv. s. IX), 1902, Modène.

ROUSSEAU (Charles), « Le gouvernement de fait en droit français » in *Travaux de l'Association Henri Capitant pour la Culture Juridique Française* [Tome XI (Journées lilloises 31 mai-3 juin 1957)], Paris Dalloz, 1960.

SIOTIS (Jean) (avec l'assistance de Catherine POLYZOÏDOU), *La sortie des dictatures : Le cas de la Grèce*, rapport, Association française de science politique, table ronde des 6 et 7 mai 1977, Paris, dact..

STASINOPOULOS (Mihaïl), « O rolos tou Symvouliou tis Epikrateias kata tin epanastatikin nykta tis 3 Septemvriou 1843 » [Le rôle du Conseil d'État au cours de la nuit révolutionnaire du 3 septembre 1843] in *Mélanges* Alexandre Svolos.

STERNBERGER (Dolf), « Typologie de la Légitimité », in BASTID, POLIN, PASSERIN d'ENTRÈVES *et al*., *op. cit*..

SVOLOS (Alexandros), « Ta prota ellinika politevmata kai i epidrasis tis gallikis Epanastaseos » [Les premiers régimes helléniques et l'influence de la Révolution française], *Efimeris Ellinon Nomikon* [Journal des juristes hellènes], vol. 2, nos 28-29, 6-13 octobre 1935.

SVOLOS(A), « Grèce, Chronique constitutionnelle », *Annuaire de l'institut international de droit public 1936*, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1937, p. 32.

TAZEDAKIS (N.), « I Syntaktiki praxis ekkathariseos nomothesias Katohis » [L'acte constitutionnel sur la liquidation de la législation de l'Occupation], *Neon Dikaion* [Nouveau Droit], 1ère année, fasc. 10, août 1945.

TENEKIDIS (K.G.), Commentaire sur l'arrêt 68 de la Cour de Cassation (en grec), *Efimeris Ellinikis kai Allodapis Nomologias* [Journal de la Jurisprudence Hellénique et Étrangère], 1945.

TSOUKALAS (Angelos), « I ektasis tis armodiotitos ton plimmeleiodikeion epi ton adikimaton tou typou » [L'étendue de la compétence des tribunaux correctionnels en matière de presse], *Archeion Poinikon Epistimon* [Archives des Sciences Pénales], deuxième période, première année, n° 5, mai 1937.

TSOUTSOS (Athos G.), « Othon kai antiprosopeftiko systima » [Othon et le système representatif] in *Epetiris Idrymatos Neoellinikon Spoudon* [Annuaire de la Fondation des Études Néohelléniques], vol. IX, 1995-1996.

VEGLERIS (Phédon), Commentaire sur l'arrêt 3700/74, *To Syntagma* [La Constitution], janvier-février 1975.

VEGLERIS (Phédon), « La Grèce moderne.3. Les institutions politiques. » in *Encyclopedia Universalis*, t. 7, Paris, 1971, republié dans VEGLERIS (Phédon), *Écrits français*, t. I *Écrits Juridiques*, Athènes, Dione, 1993.

VEGLERIS (Phédon), « La refonte du gouvernement grec », Athènes-Presse-Libre, n° 183 du 2 octobre 1971, article republié dans VEGLERIS (Phédon), *Écrits Français*, t. 2, *Écrits Polémiques*, Athènes, Dione, 1994.

VIÉ (Michel), « Le Japon. Légitimité et illégitimité du pouvoir » in DUVERGER (Maurice) (sous la direction de), *Dictatures et légitimité*, PUF, 1982.

VIGNY (Jean-Daniel), « Le Document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE / Introduction et commentaires », *Revue universelle des droits de l'homme*, vol 2, n° 2, 22 octobre 1990.

VLACHOS (G.G.), « L'histoire constitutionnelle récente de la Grèce », *Revue Internationale d'histoire politique et constitutionnelle*, 1952.

WALINE (Marcel), « L'Ordonnance du 9 août 1944 sur le rétablissement de la légalité républicaine », in *Juris-classeurs Périodiques* (Semaine Juridique), 1945, D n° 441.

WALINE (Marcel), « Les conséquences juridiques des révolutions » in *Mélanges Alexandre Svolos*, Collection de l'Institut français d'Athènes, Paris, Dalloz 1961.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction générale p. 6

PREMIÈRE PARTIE MODALITÉS DU DROIT CONSTITUTIONNEL INTERMÉDIAIRE p. 27

TITRE PREMIER La légitimation de la prise du pouvoir p. 29

CHAPITRE PREMIER Légitimation ab initio p. 31

Section I Références à l'illégitimité du régime déchu… p. 32

§ 1 . L'illégitimité originelle du régime déchu p. 32

A-Légitimité et illégitimité : quelques remarques préliminaires sur des aspects contestés p. 33

1 . Aspect juridique p. 33

2 . Aspect actuel p. 37

3 . Aspect linguistique p. 39

B – Illégitimité originelle de la monarchie absolue dans la Grèce du XIXème siècle p. 41

1 . La monarchie absolue indésirable et ignorée p. 41

2 . La monarchie absolue importée et imposée p. 44

3 . La monarchie refusée et rejetée p. 47

C – Illégitimité originelle de la dictature dans la Grèce du XXème p. 51

1 . La dictature inavouable et innommable p. 51

2 . La dictature possible mais inadmissible p. 55

3 . La dictature refusée et rejetée p. 61

§ 2 . L'illégitimité survenante du régime déchu p. 65

A – Déviation et illégitimité survenante de la monarchie constitutionnelle en Grèce p. 66

1 . Écart entre le régime théorique et le régime réel p. 66

2 . Écart persistant et intolérable p. 68

3 . Écart fatal à la monarchie constitutionnelle p. 72

B – Déviation et illégitimité survenante de la démocratie royale en Grèce p. 77
1. De l'illégitimité personnelle à l'illégitimité institutionnelle p. 77
2. De l'illégitimité intermittente à l'illégitimité permanente p. 86
Section II …Et références à des principes supra constitutionnels p. 95
§ 1 . Salus populi suprema lex esto p. 96
A – Une divinité grecque, deux maximes latines et le droit p. 96
1 . La divinité p. 96
2 . Les maximes p. 98
3 . Et le droit p. 99
B – Diversité d'une invocation légitimante p.101
1 . Invocation affirmative p.101
2 . Invocation apologétique p.103
3 . Invocation alibi p.106
§ 2 . Voluntas populi suprema lex esto (Vox populi, vox dei) p.109
A – Origines et juridicité de la volonté du peuple en Grèce p.110
1 . Origines p.110
2 . Juridicité p.113
B – La voix du peuple sur divers tons p.117
1 . La voix du peuple clamée p.117
2 . La voix du peuple présumée p.121
3 . La voix du peuple détournée p.124

CHAPITRE II Légitimation *a posteriori* p.128
Section I Résolutions d'Assemblées… p.129
§ 1 . La légitimation directe par la sanction donnée aux actes, à l'action et aux acteurs du nouveau pouvoir p.129
A – Approbation spontanée p.130
1 . Approbations ponctuelles p.130
2 . Approbations d'ensemble p.133
B - Approbation sollicitée p.138
1 . Approbations obtenues p.138
2 . Approbations refusées p.142

§ 2 . La légitimation indirecte par la désapprobation solennelle du pouvoir déchu p.145
A – Désapprobation instrument de combat p.145
1 . Instrument dans des circonstances confuses p.145
2 . Instrument entre un pouvoir ascendant et un pouvoir évanescent p.147
B – Désapprobation instrument juridique p.149
1 . Instrument d'une définition p.150
2 . Instrument d'une affirmation p.153
Section II ... Et jugements des tribunaux p.156
§ 1 . La jurisprudence se contentant de l'effectivité de la prise du pouvoir p.157
A- Effectivité légitimante directe p.157
1 . Au début fut une phrase dont on usa… p.157
2 . … et abusa p.160
B – Effectivité légitimante indirecte p.163
1 . Par le silence… p.164
2 . … et pour le salut de la patrie p.165
§ 2 . La jurisprudence exigeant l'attitude positive du peuple p.168
A – Volonté populaire légitimante directe p.168
1 . Par l'action… p.168
2 . …et l'adhésion p.170
B – Volonté populaire légitimante indirecte p.173
1 . Tacite et interprétée… p.173
2 . … ou constatée p.175

TITRE II La légalisation de la prise du pouvoir p.178

CHAPITRE PREMIER Légalisation par l'organisation des pouvoirs publics p.180
Section 1 Diversité des formes de gouvernement… p.181
§ 1 . Unité des formes gouvernementales p.181
A – Unité dans la continuité p.181
1 . La continuité comme but p.182
2 . La continuité comme instrument p.184

B – Unité dans la discontinuité p.186
1 . La discontinuité comme but p.186
2 . La discontinuité comme instrument p.189
§ 2 . Dualité des formes gouvernementales p.191
A – Dualité informelle p.192
1 . « Ligue militaire » et gouvernement p.192
2 . « Comité révolutionnaire » et gouvernement p.194
B – Dualité informelle p.197
1 . « Triumvirat » et gouvernement p.197
2 . « Révolution » et gouvernement p.200
Section II … Et omnipotence de l'exécutif p.203
§ 1 . L'exécutif constituant p.203
A – Pourquoi p.203
1 . Un vide à créer p.203
2 . Un vide à combler p.205
B – Comment p.208
1 . Les instruments p.208
2 . Les formes p.211
§ 2 . L'exécutif légiférant p.213
A – Pourquoi (bis) p.213
1 . Un vide à créer (bis) p.213
2 . Un vide à combler (bis) p.216
B – Comment (bis) p.218
1 . Les instruments (bis) p.219
2 . Les formes (bis) p.221

CHAPITRE II Légalisation par la résurrection d'éléments d'un ordre constitutionnel antérieur p.225
Section I Résurrection de textes constitutionnels… p.226
§ 1 . La double résurrection de la Constitution de 1911 p.227
A – Pour le retour à la royauté en 1935 p.227
1 . Une constitution provisoire p.227
2 . Une constitution royale p.229

B – Le retour à la normalité après la Libération p.231
1 . Une constitution illusoire p.232
2 . Une constitution convalescente p.234
§ 2 . La réapparition de la Constitution de 1952 en 1974 p.236
A – Pour remplacer la construction institutionnelle de la dictature p.237
1 . Une constitution légitime p.237
2 . Une constitution nécessaire p.239
B - Pour mener à la démocratie p.242
1 . Une constitution partiellement modifiée et en suspens p.242
2 . Une constitution légalisante p.244
Section II …Et restauration de personnes p.247
§ 1 . Le cas de la Chambre des députés élue le 31 mai 1915, dite « Chambre des Lazares » p.247
A - Les élus du 31 mai 1915, sortants prématurés p.248
1 . Une chambre libérale p.248
2 . Une dissolution royale p.251
B – La rentrée des sortis p.253
1 . Raisons et justifications p.253
2 . Parcours et suites p.256
§ 2 . Le cas de l'amiral Koundouriotis, président de la République en 1926 p.259
A - Se soumettre ou se démettre p.259
1 . Se soumettre p.259
2 . Se démettre p.261
B – Substitution et Restauration p.264
1 . Substitution p.264
2 . Restauration p.266

DEUXIÈME PARTIE FINALITÉS DU DROIT CONSTITUTIONNEL INTERMÉDIAIRE p. 270

TITRE PREMIER Le sort de l'ordre constitutionnel antérieur p.272

CHAPITRE PREMIER Annulation de l'ordre constitutionnel antérieur p.274

Section I Sort réservé aux usurpateurs… p.275
§ 1 . Le pouvoir démocratique face aux dictatures des généraux Pangalos et Metaxas p.276
A – L'annulation sélective p.276
1 . La Constitution escamotée p.276
2 . Des textes à prendre ou à laisser p.279
B – L'annulation symbolique p.282
1 . L'annulation-condamnation p.282
2 . Approches variées p.285
§ . 2 Le pouvoir démocratique face au régime du 21 avril 1967 p.288
A – L'abrogation initiale p.288
1 . Principe p.288
2 . Mise en œuvre p.291
B – L'aboutissement p.293
1 . Principe p.293
2 . Mise en œuvre p.296
Section II … Et sort réservé aux collaborateurs p.300
§ 1 . Les gouvernements helléniques en exil face aux « gouvernements » imposés par l'occupant allemand p.300
A – Formation du « gouvernement » de collaboration p.301
1 . Désobéissance militaire p.301
2 . Collaboration avec l'ennemi p.303
B - Réaction du Gouvernement en exil p.305
1 . De Crète p.305
2 . De l'étranger p.307
§ 2 . Les gouvernements helléniques de la Libération face aux actes des « gouvernements » imposés par l'occupant p. 309
A – Première approche p. 310
1 . L'acte constitutionnel 4 p. 310
2 . L'acte constitutionnel 58 p. 312
B – Deuxième approche p. 314
1 . La Sixième Résolution p. 314
2 . Mise en œuvre p. 316

CHAPITRE II Abrogation de l'ordre constitutionnel antérieur p.319
Section I Sort réservé à deux constitutions royales… p.320
§ 1 . L'abrogation de la Constitution de 1844 p.321
A - Abrogation accomplie p.321
1 . Implicite p.321
2 . Complète p.323
B – Abrogation constatée p.325
1 . A contrario p.325
2 . Avec réticence p.327
§ 2 . L'abrogation de la Constitution de 1911 p.329
A – Début d'un processus p.329
1 . Abrogation de fait p.329
2 . Abrogations ponctuelles avant une abrogation annoncée p.331
B - Une « existence hybride » p.333
1 . Avec une Constituante et une Révolution p.333
2 . Avec une Constituante et un changement de régime p.335
Section II … Et sort réservé à une constitution républicaine p.337
§ 1 . L'abrogation partielle de la Constitution de 1927 et le maintien du régime républicain p.337
A - Antécédents p.337
1 . Politiques p.338
2 . Juridiques p.339
B – Échéance p.341
1 . L'occasion p.341
2 . L'exécution p.343
§ 2 . L'abrogation totale de la Constitution de 1927 et l'abolition du régime républicain p.345
A – Constituante et Constitution p.345
1 . Reconnaissance p.345
2 . Réduction p.347
B – Abrogation et survivances p.349
1 . Abrogation de la Constitution de 1927 p.349
2 . Survivance d'articles p.351

TITRE II L'élaboration de l'ordre constitutionnel définitif p.354

CHAPITRE PREMIER Élaboration de l'ordre constitutionnel définitif par la souveraineté populaire p.356

Section I Assemblées… p. 357

§ 1 . Les assemblées constituantes p.357

A – Menées à terme p.358

1 . L'Assemblée de 1843-1844 p.358

2 . La Deuxième Assemblée (1862-1864) p.359

B – Ne menant à rien p. 361

1 . Une Constituante en temps de guerre p. 361

2 . Deux Constituantes sans opposition p.363

§ 2 . Les assemblées de révision p. 365

A – Révisions achevées p.365

1 . Deux Révisionnelles pour une Constitution p.365

2 . Une Révisionnelle devancée p.367

B – Révisions inachevées p.369

1 . Une Révisionnelle trop brève p.369

2 . Une Révisionnelle trop longue p.370

Section II …Et référendums p.373

§ 1 . Les référendums de ratification p.373

A – Pour des actes d'Assemblées p.374

1 . Le référendum du 13 avril 1924 p.374

2 . Le référendum du 3 novembre 1935 p.376

B - Pour des actes d'autorités douteuses p.378

1 . Le référendum du 29 septembre 1968 p.378

2 . Le référendum du 29 juillet 1973 p.380

§ 2 . Les référendums de décision p.382

A – Pour le choix de la personne du chef de l'État p.382

1 . Le référendum de 1862 p.383

2 . Le référendum du 22 novembre 1920 p.385

B – Pour le choix d'un régime p.387

1 . Le référendum du 1er septembre 1946 p.387

2 . Le référendum du 8 décembre 1974 p.389

CHAPITRE II Élaboration de l'ordre constitutionnel définitif dans la liberté p.391
Section I Rétablissement des libertés… p.392
§ 1 . La levée de la loi martiale p.392
A – Apparition et détournement d'une institution p.393
1 . Apparition p.393
2 . Détournement p.395
B – Cercles d'une institution p.396
1 . Cercles vicieux p.397
2 . Cercles vertueux p.399
§ 2. La levée des sanctions politiques p.401
A - Levées au XIXème siècle p.401
1 . Sous la Révolution p.401
2 . Après l'expulsion du roi Othon p.403
B . Levées au XXème siècle p.405
1 . Pendant le schisme p.405
2 . Après les colonels p.407
Section II … Et défense des libertés p.410
§ 1 . Mesures contre des personnes p.410
A – Châtiments p.410
1 . Sommaires p.411
2 . Judiciaires p.412
B – Épurations p.414
1 . Civiles p.414
2 . Militaires p.416
§ 2 . Mesures pour les institutions p.418
A – Morales p.419
1 . Serments au XIXème siècle p.419
2 . Serments au XXème siècle p.421
B – Juridiques p.423
1 . Dans les années vingt p.423
2 . Dans les années trente p.425

Conclusion p.428

Bibliographie p.433

Table des Matières p.460

Résumé

Ce travail étudie, dans ses aspects juridiques, le processus des ruptures de continuité constitutionnelle et des dépassements de ces ruptures, au cours de l'histoire de l'État hellénique moderne. Processus par lequel un régime en place disparaît et un autre apparaît. Processus dans lequel la légitimation précède la légalisation. Processus qui réserve un sort varié à l'ordre constitutionnel antérieur et qui s'achève par l'élaboration d'un ordre nouveau.

Ce processus s'étend sur une période que l'on pourrait qualifier d' « intermédiaire ». La durée de celle-ci peut varier, et il arrive qu'elle soit d'une certaine longueur. Cela fut parfois le cas en Grèce. Mais cette période a son « droit », qui trouve une place dans le droit constitutionnel général, malgré les particularités qui le singularisent.

Abstract

This work studies, in its legal aspects, the process of breaches of constitutional continuity and the way out of them, in the course of the history of the modern Greek State. Process by which a regime in power disappears and another appears. Process in which legitimation precedes legalization. Process that reserves a varied fate to the former constitutional order and ends with the establishment of a new order.

This process extends over a period that could be called "intermediate". Its duration varies, and it happens to be of a certain length. This was sometimes the case in Greece. But this period has its "law" that has a place in the general Constitutional Law in spite of its peculiarities that make it particular.

Mots-clés :
-Grèce (histoire constitutionnelle) – ruptures constitutionnelles – légitimité – légalité – nécessité -

Keywords :
-Greece (constitutional history) – Constitutional Breaches – Legitimacy – Legality – Necessity –