

# Primauté du pouvoir civil sur les militaires

Nicos C. Alivizatos

*Attirer l'attention sur les règles et les pratiques en cours, ne signifie ni ne sous-entend que les règles légales soient un moyen suffisant d'assurer la suprématie des civils sur les militaires sous un gouvernement constitutionnel.*

*Les institutions et leur fonctionnement sont avant tout le reflet de la situation sociale, politique et culturelle qu'elles n'affectent que de façon secondaire, une fois atteint un certain degré de certitude dans une relation par définition incertaine<sup>1</sup>. Aborder la dimension institutionnelle des relations entre civils et militaires dans un pays donné demande donc un minimum de connaissances sur le contexte historique, ainsi qu'une idée générale des mentalités dominantes.*

**S**i les pères fondateurs américains furent les premiers à pourvoir aux moyens institutionnels d'un contrôle civil sur les militaires<sup>2</sup>, ce sont leurs homologues de la Révolution française qui en fournirent le concept théorique applicable. Avec quelques variantes selon les pays, leur idée d'une « nation en armée » se répandit à travers l'Europe continentale au XIX<sup>e</sup> siècle et influença directement l'adoption de multiples constitutions nationales<sup>3</sup>. Assurer la subordination des militaires au pouvoir civil exigeait à leurs yeux que soient observées les trois règles suivantes :

Premièrement – et en principe cela n'a pas été le cas dans le monde anglo-saxon, du moins en temps de paix –, il fallait que soit instaurée la conscription universelle comme un moyen d'assurer la participation active des forces vives de la nation à la noble tâche de défense de la patrie et d'en finir à jamais avec les armées de classe et de mercenaires.

Deuxièmement, il fallait confier à l'exécutif démocratiquement élu la responsabilité de déterminer et de conduire la politique de défense dans le cadre de la loi. Mieux encore, ce faisant l'exécutif aurait à rendre des comptes devant le Parlement.

Troisièmement, le Parlement lui-même devrait fixer à intervalles réguliers la puissance des forces armées dont il voterait aussi le budget.

En tant qu'objet d'étude, la Grèce offre une excellente occasion de tester la pertinence de ce modèle dans une vaste palette de circonstances. Bien qu'elle ait été officiellement proclamée et inscrite dans la constitution dès l'époque de la guerre d'indépendance (1821-1830), la primauté civile a essuyé les contrecoups des aventures de la nation, en particulier au XX<sup>e</sup> siècle. Pendant plus de six décennies, l'interventionnisme militaire a été l'un des faits les plus frappants à l'occasion des fortes crises qui, par deux fois, divisèrent la société grecque entre 1915 et 1974 : le « schisme » national de l'entre-deux-guerres et la guerre civile au sortir de la Seconde Guerre mondiale. Ces crises ont vite fait apparaître que le modèle institutionnel de la primauté civile s'avère inadéquat si les autorités civiles sont disposées à employer les forces armées et à s'appuyer sur elles pour s'emparer du pouvoir. Il est aussi apparu que la professionnalisation des forces armées afin de les laisser en dehors de la politique est en elle-même une garantie insuffisante de leur neutralité politique si elle ne s'accompagne pas d'un effort opiniâtre pour leur faire partager les valeurs morales et institutionnelles de la société civile.

Le propos du présent article est de montrer où en est la primauté civile depuis la fin de la crise, c'est-à-dire depuis la fin de la dictature des colonels en juillet 1974. Cependant, eu égard au poids du passé, un bref exposé du contexte historique peut s'avérer utile dans cette étude.

## **Le contexte historique**

Les interventions militaires dans la politique grecque suivent les principales phases de l'histoire moderne du pays : si pendant près d'un siècle elles furent rares, de courte durée et porteuses d'un dessein de société, à savoir l'intégration nationale, elles se firent plus persistantes après 1915, au point d'être le reflet fidèle des conflits successifs au sein de la société.

Je qualifierais de sociétales les interventions militaires avant 1915. L'implication de l'armée dans la politique n'était alors que le point culminant d'aspirations sociales plus profondes à la modernisation qui

permettrait l'accomplissement du grand rêve national, la *megali idea* <sup>4</sup>. Tel était le but de tous les coups d'État militaires majeurs avant la Première Guerre mondiale, c'est-à-dire la révolte de la garde athénienne en 1843, qui avait abouti à l'adoption de la première constitution après l'indépendance <sup>5</sup>, la révolte d'octobre 1862 – dite « Révolution d'Octobre » – qui évinça le roi Otton pour établir une monarchie parlementaire innovatrice fondée sur le suffrage universel <sup>6</sup> ; ce fut enfin également le cas de la révolte de Goudi en août 1909, qui tourna une page importante de la politique du pays, imposant Eleuthérios Venizélos à la tête de la bourgeoisie ascendante d'un corps d'entrepreneurs en plein essor <sup>7</sup>. Il est important de noter qu'aucune de ces révoltes n'a jamais contesté le principe d'une primauté civile.

La situation a dramatiquement changé après 1915. Pendant près de deux décennies et parallèlement à la société civile, le corps des officiers se trouva vite divisé en deux factions opposées, les royalistes et les partisans de Venizélos. Toutefois, à cette période, l'armée n'intervint pas dans la politique en tant qu'élément autonome situé au-dessus des querelles de parti, mais plutôt en tant qu'acteur, parfois même en tant que protagoniste, au sein même de ces querelles. En d'autres termes, jusqu'en 1935, les militaires suivirent les conflits politiques, sans tenter de prendre le pouvoir pour autant. En outre, comme on a pu l'observer, durant l'entre-deux-guerres « il y avait une pénétration réciproque entre les sphères militaire et politique. Ce n'était pas seulement que les militaires se mêlaient de politique ; les politiciens intervenaient aussi dans les affaires militaires, en ce sens que la politique des factions et du clientélisme infiltrait l'organisation militaire de la base au sommet » <sup>8</sup>. Je qualifierais l'intervention militaire de ce temps de fractionnelle.

Les choses changèrent à nouveau en 1935, à la suite de l'échec du coup d'État militaire vénizéliste du 1er mars. Après la purge de tous les officiers accusés de sympathies envers Venizélos – ils représentaient plus de 25 % de la totalité des officiers –, l'armée devint progressivement une force cohérente et quasiment close. Si les divergences persistaient dans ses rangs, elles étaient tout de même secondaires à côté de ce qui paraissait prioritaire aux yeux des officiers : adhésion à la couronne, antivénizélisme et anticommunisme féroces, doublés d'une forte répulsion pour les institutions parlementaires jugées responsables de la désintégration du pays. La dictature du 4 août 1936 renforcerait ces tendances en cultivant le modèle d'une société militarisée, disciplinée et ouvertement nationaliste, sans aucun lien avec la démocratie « corrompue » et partisane des années précédentes <sup>10</sup>.

La non réintégration des officiers vénizélistes ou à tendance gauchiste pendant et après la Deuxième Guerre mondiale, la contestation civile de 1946-1949 et ses répercussions tout au long des années cinquante et soixante renforça le caractère monolithique du corps des officiers. Endoctrinés de façon à considérer les partis politiques avec suspicion voire avec méfiance, les officiers grecs se percevaient eux-mêmes comme une force autonome, au-dessus des conflits de société, unique garant légitime des valeurs nationales traditionnelles, que les civils – y compris les conservateurs et même la couronne – n'avaient ni les moyens ni les capacités intrinsèques de protéger. La tentative de prise de pouvoir par l'IDEA au début des années cinquante puis la dictature des colonels en 1967 doivent être vues comme l'aboutissement de cette mentalité et de ce processus <sup>11</sup>. Je qualifierais d'autonome l'interventionnisme militaire de cette période qui s'achève en 1974.

Quel fut l'impact de ces interventions militaires sur le plan institutionnel ? Et dans quelle mesure les articles de la Constitution qui garantissaient la subordination des militaires au contrôle civil, et qui, de façon assez ironique, étaient restés en vigueur, furent-ils bafoués ?

Calquée sur les chartes française et belge de 1830 et 1831, la constitution grecque de 1844 faisait du roi le «chef» des forces armées, tandis que le Parlement devait précisément établir annuellement leur puissance et leur mode de recrutement ; mieux encore, il en voterait le budget <sup>12</sup>. On remarquera que malgré le silence de la constitution sur ce point spécifique, il était pratiquement admis sans réserves à la fois par les constitutionnalistes et les politiciens que c'était au gouvernement, par l'intermédiaire de ses deux ministres de la Guerre, et non au roi qu'échoyait le commandement militaire, en temps de guerre comme de paix <sup>13</sup>.

Dans les années de la première expérience parlementaire en Grèce et spécialement sous la constitution libérale de 1864, il faut souligner que les décisions en matière militaire étaient prises sur la place publique: tout au long du XIXe siècle et jusqu'à la Première Guerre mondiale, toute sorte d'informations concernant le réarmement du pays et les objectifs militaires de la nation furent publiées dans les minutes officielles de la Chambre des députés, tandis que des cartes détaillées montrant les positions précises de la moindre unité militaire étaient annexées au budget et imprimées dans le *Journal Officiel*. Enfin, et ce n'est pas le moins important, une presse libre, non sans les excès habituels, exerçait une critique incisive, contestant les décisions et alertant l'opinion publique y compris sur les questions délicates. Néanmoins, toute cette publicité qui accompagnait le

développement d'un ample mouvement constitutionnel, ne semble pas avoir véritablement entravé le développement de chaque politique adoptée, ainsi qu'il ressort du débat ouvert qui précéda entre autres les guerres balkaniques de 1912-1913, au cours desquelles la Grèce parvint à doubler quasiment son territoire <sup>14</sup>.

Quoi qu'il en soit, une nouvelle ère commença à l'avènement du roi Constantin en 1913. Profondément influencé par le modèle militaire de l'Allemagne wilhelmienne et avec l'assentiment, voire le soutien ouvert de certains politiciens, – y compris Venizélos au début de son mandat –, Constantin avait déjà obtenu sa nomination de commandant en chef lors des guerres balkaniques, quand il n'était encore que prince héritier. Une fois la paix signée, il n'abandonna pas ses fonctions militaires. Au contraire, au nom de la popularité qu'il avait acquise en libérant le nord de la Grèce et avec le concours de politiciens anti-venizélistes, il affirma que la constitution elle-même lui attribuait le commandement effectif des forces armées <sup>15</sup>.

La querelle constitutionnelle qui s'ensuivit fut l'un des principaux facteurs qui menèrent à la grande crise politique de 1915 concernant la position de la Grèce au sortir de la Première Guerre mondiale et en fin de compte au «schisme» national. Pour la première fois dans l'histoire moderne de la Grèce, la règle de la suprématie du gouvernement démocratiquement élu sur les militaires était ainsi ouvertement contestée.

Après l'intermède républicain, la restauration, la dictature du 4 août (1936-1940) et l'occupation, les événements conduisant à la guerre civile de 1946-1949 confirmèrent cette tendance. Cette fois pourtant l'affaiblissement du gouvernement élu se fit au profit du général Papagos, nommé commandant en chef des forces armées en janvier 1949 et jouissant, entre autres, du pouvoir de décision sur toutes les affaires militaires, sans être astreint à un quelconque devoir de consultation préalable des ministres compétents, du gouvernement ou de toute autre autorité élue <sup>16</sup>.

La prise d'autonomie institutionnelle de l'armée était ainsi achevée et officiellement entérinée. Dans le même temps, on confiait à l'armée une série de fonctions qui, dans des circonstances normales, auraient relevé de la juridiction des autorités civiles : présence autonome à travers ses propres réseaux de radio et – à partir de la fin des années soixante – de télévision <sup>17</sup>, influence croissante dans l'élaboration et la mise en application des politiques de sécurité intérieure <sup>18</sup>, pouvoir judiciaire pour les principaux délits politiques <sup>19</sup> et participation croissante aux tâches de reconstruction <sup>20</sup>.

En outre, dans le contexte particulier du régime parlementaire « discipliné » des années cinquante et soixante, les États-Unis – dont la présence militaire dans le pays avait été établie par une série d'accords bilatéraux et avec l'OTAN<sup>21</sup> – semblent avoir joué un rôle très important dans la conduite des politiques de défense, que ce soit directement ou par l'intermédiaire de la couronne, dont l'implication dans les affaires militaires se trouva à nouveau confirmée<sup>22</sup>. Ainsi, on entoura le processus décisionnaire en matière militaire du secret le plus strict, en ce sens que tous les gouvernements parlementaires successifs tolérèrent, quand ils n'en firent pas ouvertement l'éloge, la notion d'« imperméabilité » et de « domaines réservés », ne souffrant aucun débat public. Il va sans dire que l'avènement des colonels fut grandement facilité par cet état de fait, ainsi que l'ont directement reconnu des commentateurs impartiaux, tel l'ancien Premier ministre conservateur P. Kanellopoulos dans une série d'articles fort intéressants parus après la chute de la junte, en 1975<sup>23</sup>.

En toute logique, les colonels inscrivent l'autonomie institutionnelle des forces armées dans la constitution : leurs textes furent les premiers dans l'histoire grecque moderne à allouer un chapitre spécial aux forces armées et à leur mission de garantes de l'ordre politique et social établi, et à ouvertement prévoir leur intervention par-dessus les autorités élues, aussitôt que cet ordre leur semblerait menacé<sup>24</sup>.

### **La primauté civile depuis 1974**

En traitant avec les militaires à la fin de la dictature, le gouvernement de transition dirigé par C. Karamanlis disposait d'un atout de taille : à la différence de leurs homologues espagnols à la même époque, les officiers grecs avaient progressivement perdu sous la dictature l'essentiel de leur homogénéité et de leur cohérence ; en outre, et plus encore qu'en Argentine dix ans plus tard, l'armée sortait d'une grave humiliation militaire : la tragédie chypriote. Profondément divisés en factions et passablement démoralisés, les militaires semblaient n'avoir ni les moyens ni le désir de faire obstacle au processus démocratique et de formuler autre chose que des menaces sporadiques, qui rencontraient bien vite une riposte efficace<sup>25</sup>. En d'autres termes, les militaires paraissaient incapables de proposer la moindre alternative sérieuse au pouvoir civil et donc de négocier les termes de la transition démocratique.

En face, en organisant les élections générales moins de quatre mois après la chute de la dictature, en obtenant une victoire électorale éclatante et en résolvant dans les meilleures conditions possibles la délicate question du

«régim»<sup>26</sup>, M. Karamanlis et son parti se trouvèrent substantiellement renforcés et quasiment en position de définir selon leurs propres termes la place des forces armées dans la République naissante. Se ruèrent-ils sur cette occasion unique pour établir les règles et procédures qui favoriseraient ou assoiraient la primauté civile ? Leur politique institutionnelle sur cette subtile question visait-elle le long terme ou bien n'était-elle menée qu'en fonction des circonstances du moment ?

C'est par cette dernière question que je commencerai, la solution étant apparue extrêmement délicate à l'époque. Au regard de la tension persistant entre la Grèce et la Turquie après que cette dernière eut envahi Chypre et le conflit sur le statut de la mer Égée, l'ardeur du nouveau gouvernement à débarrasser l'armée des sympathisants de la dictature fut opportunément enrayée. En aucune circonstance, malgré la réelle volonté politique de conduire une purge étendue, les mises à pied ne devaient être massives au point de compromettre la capacité minimale de l'armée à faire face à un conflit militaire avec la Turquie.

Ainsi, les mutations furent moins nombreuses que prévu ; en outre, elles furent effectuées avec discernement afin d'éviter toute désorganisation ultérieure. Toutefois, au même moment, une nette redéfinition des priorités de la défense nationale se produisit de façon accélérée : la menace qui pesait sur l'intégrité territoriale de la Grèce ne concernait plus le nord mais l'est du pays, ce qui valut une fortification sans précédent des îles de la mer Égée et le transport d'importantes troupes de la frontière nord vers Lesbos, Chio, Samos et les îles du Dodécanèse. Massivement acclamée par l'opposition et partagée sans réserve par les militaires eux-mêmes, la nouvelle stratégie alors établie demeure à ce jour la doctrine de défense de la Grèce.

À court terme, la politique institutionnelle du gouvernement civil en matière de relations entre civils et militaires cherchait avant tout à assurer l'essentiel, c'est-à-dire le contrôle du gouvernement sur les forces armées. Le Conseil Suprême de la Défense Nationale (ASEA), présidé par le Premier ministre lui-même, et auquel participèrent cinq ministres ainsi que le chef de l'état major des armées, fut ressuscité selon le modèle en vigueur avant la dictature<sup>27</sup>. Sa principale attribution était d'élaborer la stratégie de défense et de décider des promotions et affectations au sommet des trois corps. Par ailleurs, la mobilisation générale déclarée par la junte dans la phase initiale de la crise chypriote était maintenue, du moins en théorie<sup>28</sup>. Finalement, en 1977, à la demande des forces armées, une loi importante fut votée qui réduisait les pouvoirs du chef de l'état major des armées et rétablissait l'autonomie fonctionnelle des différents

corps d'armée (de terre, de l'air et marine) que le régime militaire avait pratiquement anéantie<sup>29</sup>. Une proposition en faveur de la participation du chef de l'opposition au plus haut niveau décisionnaire fut rejetée. La loi de 1977 reste en vigueur à ce jour.

Quant à la politique institutionnelle à long terme des gouvernements civils depuis 1974, elle peut être appréciée à travers les dispositions constitutionnelles afférentes et la façon dont elles ont été mises en œuvre.

Afin d'éviter toute confusion possible quant à savoir si le commandement des forces armées échoyait au président de la République ou au gouvernement, un article fut intégré à la constitution de 1975 qui stipulait que si le chef de l'État était aussi le «chef» des forces armées c'est le gouvernement qui aurait à en prendre le commandement effectif, selon les modalités inscrites dans la loi<sup>30</sup>. Les rédacteurs de cette clause par trop opaque entendaient se prémunir à jamais contre le précédent du roi Constantin, en affirmant explicitement que c'était au gouvernement, et en aucune circonstance au président de la République, que revenait la charge du commandement effectif des forces armées.

De même, aussi bien avant qu'après l'amendement de 1986 – voté à l'initiative des socialistes et visant à réduire les pouvoirs du président de la République –, les constitutionnalistes ont unanimement affirmé que l'expression «chef des forces armées» concernant le chef de l'État n'avait qu'une signification symbolique et ne devait aucunement être confondue avec la fonction de commandant en chef. Elle était symbolique en ce sens qu'elle entendait souligner le caractère non partisan de la mission et du statut des forces armées qui, demeurant sous l'autorité formelle du président de la République, devaient être traitées comme une entité vouée à servir la nation tout entière et non le parti au pouvoir<sup>31</sup>.

Malheureusement, les deux autres principaux recours institutionnels pour assurer la primauté des civils sur les militaires – comptabilité du gouvernement devant le Parlement en matière de défense et compétence exclusive de la Chambre à établir la puissance et le budget des forces armées – furent quasiment ignorés. La constitution n'apportait en fait rien de très précis en la matière, à l'exception d'une clause de grande portée qui semblait viser l'exact opposé, faisant resurgir des années de guerre froide la notion d'imperméabilité dans le traitement des affaires militaires : l'article 68, qui se réfère à la mise en place de commissions parlementaires dotées de pouvoirs d'investigation, prévoit de façon très explicite qu'aucune de ces commissions ne pourra être créée en matière de politique étrangère et de défense nationale sans un vote de la majorité des députés, c'est-à-dire sans le consentement du parti ou de la coalition au



pouvoir<sup>32</sup>. Une proposition de création d'un comité parlementaire permanent sur la défense nationale selon le modèle allemand fut rejetée<sup>33</sup>. Directement inspiré de la constitution qu'avait créée la junte<sup>34</sup>, l'interdit de l'article 68 a des implications plus étendues : quels que soient leur importance et leur poids sur les finances de la nation, les affaires de défense ne peuvent faire l'objet d'un débat parlementaire ouvert que si la majorité en place le veut bien, et seulement jusqu'où elle le veut bien.

Dans la même optique, une autre disposition de la Constitution, dans l'article sur la liberté d'expression, est tout aussi importante : toute publication « contenant des informations sur la composition, l'équipement et la disposition des forces armées et des fortifications du pays » peut être saisie sur ordre du procureur de la République<sup>35</sup>. Cette clause ne concerne pas seulement les informations classées, mais toute information touchant aux sujets mentionnés, c'est-à-dire pratiquement tout sujet lié aux forces armées. Du fait de son ampleur, l'application de cette interdiction s'est avérée très difficile. Mais sa portée symbolique est claire : la Constitution n'encourage pas le débat public sur les questions militaires ; la restriction est la règle et la liberté d'expression l'exception.

Le poids de ces restrictions constitutionnelles est plus perceptible encore au sein même du mécanisme institutionnel. Plus concrètement, concernant l'organisation de l'unique Chambre du Parlement grec, il faut avoir à l'esprit que le travail des commissions a traditionnellement été dévalorisé ; si ce n'est pour débattre des projets de loi en attente ou pour enquêter sur des événements spécifiques – des scandales le plus souvent –, les commissions parlementaires n'existent pratiquement pas<sup>36</sup>. En revanche, le contrôle sur l'action de l'exécutif, deuxième fonction capitale de n'importe quel parlement après celle de légifération, a toujours lieu dans la salle du plénum de la Chambre, dans des conditions qui favorisent l'affrontement spectaculaire sur des questions de politique et d'idéologie générales plutôt que la recherche méticuleuse de faits.

Ensuite, le vote du budget lui-même qui, selon la Constitution, reste l'une des prérogatives fondamentales de la Chambre, s'est réduit à une procédure expéditive qui dure à peine cinq jours et consiste en un débat général sur la politique économique du gouvernement, n'autorisant aucune discussion approfondie sur des points spécifiques. Cela est vrai pour les dépenses en matière de Défense qui, bien qu'ayant excédé ces dernières années de 30 % les dépenses du gouvernement, ne sont en pratique soumises à aucun contrôle sérieux. Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple, c'est sous l'intitulé unique d'« acquisition de matériel militaire » que sont incluses et votées des dépenses de plusieurs milliards de

drachmes, sans la moindre précision quant au type et à la quantité des armes acquises. Ainsi encore l'achat récent de 80 avions de combat dans le cadre du programme de modernisation de l'armée de l'air – mieux connu sous le nom d'«affaire du siècle» eu égard aux sommes engagées – n'a fait l'objet d'aucun type de débat parlementaire quant aux différentes options envisageables. Décider quel type d'appareil était le plus approprié aux besoins du pays échut au Conseil Suprême de la Défense Nationale, si ce n'est au Premier ministre lui-même, sans le moindre débat préalable.

Enfin, et ce n'est pas le moins important, par le biais d'une ample série de délégations de pouvoirs accordées sans limitation dans le temps par le Parlement à l'exécutif, le ministère de la Défense peut être seul décisionnaire sur toute une gamme de sujets qui devraient normalement tomber sous la juridiction de la Chambre. Par exemple, la réduction sensible de la durée du service militaire intervenue ces dernières années n'a été accompagnée d'aucun débat, dans la Chambre ou hors d'elle, sur ses implications à long terme <sup>37</sup>.

Si l'on ajoute à tout cela les traditionnelles réticences de l'appareil judiciaire grec à superviser rigoureusement l'action de l'exécutif dans la détermination d'une politique de défense, on comprend à quel point la notion et la pratique de l'«impermeabilité» persistent à ce jour. Façonnée et mise en œuvre sous l'autorité exclusive du gouvernement, qui sait pouvoir compter sur une majorité parlementaire généralement obéissante et disciplinée, l'élaboration de la politique de Défense reste le privilège de l'exécutif.

Par conséquent, même lorsqu'il ne cherche qu'à servir au mieux les intérêts de la nation et seulement ceux-ci, le gouvernement fait sans cesse l'objet de soupçons de l'opinion publique et voit l'opposition l'accuser de poursuivre des objectifs partisans et de conduire les affaires de Défense de façon tendancieuse.

Si la part de vérité de ce fréquent reproche est difficilement appréciable, il ne fait aucun doute que les critères tendancieux prévalent sur certaines décisions délicates, en particulier en matière de promotions et d'affectations dans les rangs supérieurs. Cette remarque nous mène à la dernière partie de cet article, qui traite du statut du personnel militaire depuis 1974.

## **Le statut du personnel militaire depuis 1974**

Une armée professionnelle idéale qui, tout en partageant les plus profondes sensibilités de la nation, se tiendrait à l'écart de la politique des

partis, tel a été l'objectif déclaré de tous les gouvernements depuis 1974. Les mesures spécifiques adoptées depuis nous ont-elles tout de même rapproché de ce but, qui paraît encore très ambitieux aux yeux de n'importe quel observateur attentif des réalités grecques modernes ?

Outre la proclamation, inscrite dans la Constitution<sup>38</sup>, de la neutralité des militaires à l'égard de la politique des partis, les principaux pas accomplis ont été les suivants :

Premièrement, l'ouverture des écoles militaires à tout candidat, quels que soient ses propres penchants politiques ou ceux de sa famille. Depuis 1984 et pour la première fois en plus de cinquante ans, les tests de loyauté ont été abolis et les candidats ont été soumis aux mêmes examens généraux qu'à l'entrée de toute institution d'éducation supérieure ; nul autre critère hormis quelques performances minimales dans un certain nombre de compétitions athlétiques ne semble avoir été pris en compte.

Deuxièmement, les programmes d'étude des écoles militaires ont été modernisés. Des enseignants représentant un vaste éventail d'idées et de compétences ont été recrutés ; l'endoctrinement anticommuniste a été supprimé et, en règle générale, le débat ouvert en classe, encouragé. Il faut remarquer, tout de même, que la structure institutionnelle de l'éducation militaire n'a pas évolué depuis le temps des colonels, au point que toutes les décisions importantes sont exclusivement prises par les commandements militaires respectifs. En fait, aucune garantie constitutionnelle n'a été mise en place pour favoriser l'implantation d'une politique éducative au-dessus des orientations spécifiques du parti au pouvoir<sup>39</sup>.

Troisièmement, des progrès sensibles ont été réalisés dans la suppression de la discrimination des conscrits selon leurs croyances politiques ou philosophiques. Le statut des objecteurs de conscience a été reconnu<sup>40</sup> et le service militaire s'est nettement amélioré par rapport à ce qu'il en était au milieu des années 70 en matière de respect de la dignité des appelés et de logistique.

Quatrièmement, la fermeture des réseaux de radiotélévision des forces armées, qui jusqu'en 1982 n'émettaient que sous la seule autorité du haut commandement militaire, a fait disparaître l'un des plus choquants vestiges de la guerre civile<sup>41</sup>.

Enfin, un effort important a été fourni pour protéger les droits individuels du personnel militaire en exercice ou pas. Dans ce domaine, grâce à un activisme étonnamment innovateur des tribunaux, en

l'occurrence le Conseil d'État, les règles et pratiques d'autrefois ont peu à peu été abandonnées, et les règlements internes considérablement modernisés en réponse au changement des mentalités et des valeurs morales d'une société en pleine évolution <sup>42</sup>.

Pour résumer, ces dernières années, la carrière et la vie militaires ont été débarrassées des dispositifs qui les avaient façonnées depuis des décennies. L'armée grecque n'est plus ce monde clos qu'elle était depuis 1935 et spécialement depuis la guerre civile. Néanmoins, sa structure et son organisation reflètent encore quelques-unes des caractéristiques traditionnelles de toute société surpolitisée, à savoir une tendance marquée à confondre politique nationale et politique des partis et à privilégier cette dernière dans toute une série de domaines qui exigent une approche non partisane. On l'a vu, les promotions et affectations au sommet de la hiérarchie militaire sont peut-être le meilleur exemple de l'influence des partis dans le commandement des forces armées. Elles n'en sont pas le seul.

Intimement lié à la question plus vaste de l'absence de contrôle véritable et d'équilibre d'un système constitutionnel fondé sur la concurrence bipolaire de deux principaux partis qui ne coopèrent que rarement, le problème ne sera probablement pas réglé en agissant sur le seul plan institutionnel. Il reste à savoir si les leçons tirées de l'importante crise morale et politique traversée par la Grèce à la fin des années 80 conduiront à l'adoption de pratiques politiques plus consensuelles qui, à leur tour, auront à coup sûr des effets positifs sur la gestion des problèmes militaires.

*Nicos Alivizatos est avocat à Athènes et professeur de droit constitutionnel.*

#### **Notes :**

1. Je partage à ce sujet la définition «structurale» que fait Philippe Schmitter de la consolidation démocratique qui, par opposition à la «transition» de l'autoritarisme à la démocratie, apparaît comme un processus d'institutionnalisation «d'incertitudes dans un champ donné des domaines des attributions politiques et de la politique elle-même, tout en institutionnalisant certaines certitudes dans d'autres» ; voir Ph. Schmitter, «The Consolidation of Political Democracy in Southern Europe», Stanford University et Instituto Universitario Europeo, 3e version, 1988 (mimeo) p. 6, ainsi que Ph. Schmitter et Guillermo O'Donnell, «Tentative Conclusions about Uncertain Democracies» dans G.

O'Donnell, Ph. Schmitter et L.M. Whitehead (eds.), *Transitions from Authoritarian Rules, Prospects of Democracy*, Baltimore et Londres, The John Hopkins University Press, 1986, part IV, p. 6, où la phase de transition immédiatement précédente est définie comme « intervalle entre un régime politique et un autre » caractérisé par la prééminence d'incertitudes. Quant à la définition de la primauté civile, je rejoins en principe le point de vue de Felipe Agüero, qui y voit « la capacité d'un gouvernement civil démocratiquement élu à mener une politique générale sans interférence des militaires et, plus spécifiquement, à définir les besoins nationaux en matière de défense, le rôle et la mission des militaires, ainsi qu'à être décisionnaire sur des questions sensibles telles que le budget militaire, l'équilibre entre les corps, la promotion des officiers supérieurs, la gestion du personnel, l'instruction et l'entraînement militaires » ; voir « *Civilian Supremacy and Democracy in Spain* », Duke University, 1989 (mimeo), p. 31.

2. Voir le rapport souvent critique dans l'un parmi les plus ignorés des premiers textes de Samuel P. Huntington « *Civilian Control and the Constitution* », *The American Political Science Review*, vol. 50, 1956, p. 676-699.

3. Giuseppe de Vergottini, « *La supremacia del poder civil sobre el poder militar en las primeras constituciones liberales europeas* », *Revista española de Derecho Constitucional*, 1983, p. 9-33. Sur la notion française de « nation armée », ses origines et son évolution, voir P. Ordioni, *Le pouvoir militaire en France de Charles VII à la Libération*, Paris, l'Albatros, 1981, 2 vol., R. Girardet, « *Pouvoir civil et pouvoir militaire dans la France contemporaine* », *Revue française de Science politique*, mars 1960, p. 5-38.

4. C'est-à-dire la « grande idée », qui consistait en la libération et l'unification au sein du tout jeune État indépendant de tous les territoires grecs restés sous domination étrangère, notamment ottomane. Voir Douglas Dakin, *The Unification of Greece, 1770-1923*, London, E. Benn, 1972, p. 82.

5. Sur la révolte du 3 septembre 1843, qui aboutit à l'adoption de la constitution de 1844 et à la monarchie constitutionnelle, voir N. Kaltchas, *Introduction to the Constitutional History of Modern Greece*, New York, Columbia University Press, 1940, p. 97-98. L'histoire de Kaltchas reste parmi les meilleures contributions sur la formation de l'État grec et sur les particularités de son évolution constitutionnelle.

6. Comme l'a montré Kaltchas, après la révolte de 1862, « la doctrine de souveraineté nationale s'est affirmée à la fois dans la déposition de la première dynastie et dans l'accession de la seconde », par le choix du prince danois qui deviendrait Georges Ier, op. cit., p. 130.

7. Sur la révolte de Goudi, voir Victor S. Papacosta, *The Military in Greek Politics. The 1909 Coup d'Etat*, The Kent State University Press, 1977.

8. N. Mouzelis, « *Class Structure and the Role of the Military in Greece : an Interpretation* », dans N. Mouzelis, *Modern Greece : Facets of Underdevelopment*, London, Macmillan, 1978, p. 109.

9. Pour une typologie intéressante des interventions militaires de 1909 à 1935, voir Thanos Veremis, *The Greek Army in Politics, 1922-1935*, dissertation doctorale non publiée, Trinity College, Oxford, 1974, p. 345, ainsi que Thanos Veremis, « *Some Observations on the Greek Military in the Inter-War Period, 1918-1935* », *Armed Forces and Society*, vol. 4, 1978, p. 527-541.

10. N. Alivizatos, *Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises, 1922-1974*, Paris, L.G.DJ., 1979, p. 140-141.
11. Sur les causes et l'impact de cette mentalité avant et pendant la guerre civile, voir N. Alivizatos, «The Greek Army in the Late Forties : Towards an Institutional Autonomy», *Journal of the Hellenic Diaspora*, vol. V, 1978, p. 37-45.
12. Articles 25 et 26 de la Constitution de 1844.
13. Sur le débat constitutionnel d'alors au sujet des pouvoirs de guerre du roi, voir N. Alivizatos, *The Constitutional Position of the Armed Forces*, vol. I, *The Principle of Civilian Supremacy*, Athènes, Sakkoulas, 1977 (en grec), p. 58-63.
14. C. Matiatos, «Transparency should be re-established on national Defense issues», *Oikonomikos Tachydromos*, 24.4.1986, p. 29-32 (en grec).
15. Cette position était alors soutenue par le plus grand expert constitutionnaliste N. N. Saripolos, qui affirmait que la désignation constitutionnelle du roi en tant que «chef» des forces armées perdait tout sens si les articles concernés étaient étroitement interprétés, c'est-à-dire si l'on estimait qu'ils impliquaient, en toutes circonstances, l'accord (formel) du ministre compétent, voir N. N. Saripolos, *Hellenic Constitutional Law*, vol. I, 3e édition, Athènes, Raftanis, 1915, p. 221-222 (en grec).
16. Necessity law 882 du 20 janvier 1949.
17. Necessity law 1663 de 1951 et décret de loi 722 de 1970.
18. Voir N. Alivizatos, *Les institutions politiques...*, op. cit. p. 452.
19. À partir de 1952, les activités communistes furent poursuivies sur la base de la Necessity law 375 de 1936 sur l'espionnage, et les crimes s'y rattachant n'étaient jugés que par des cours militaires.
20. Sur le «service militaire pour les travaux de reconstruction», mieux connu sous ses initiales grecques SYKEA, voir lois 2866 et 2869 de 1954 et le décret de loi 1007 de 1971.
21. Voir M. M. Amen, *American Foreign Policy in Greece, 1944-1949. Economic, Military and Institutional Aspects*, Francfort, Berne, New York, P. Lang, 1979 et, pour un panorama plus vaste, John O. Iatrides, «American Attitudes Toward the Political System of Postwar Greece» dans Th. Couloumbis et John O. Iatrides, *Greek-American Relations. A Critical Review*, New York, Pella Publ., 1980, p. 49-73.
22. Voir N. Alivizatos, *Les institutions politiques...*, op. cit. p. 196-205.
23. P. Kanellopoulos, *Historical Essays*, Athènes, 1975 (en grec).
24. Voir P. Dagtoglou, «Die Stellung der Streitkräfte in der gegenwärtigen griechischen Wehrordnung» *Südosteuropa Studien*, Bd 19, 1972, p. 83-89.
25. Voir P. Nikiforos Diamandouros, «Regime Change and the Prospects of Democracy in Greece : 1974-1983», dans G. O'Donnell, Ph. Schmitter et L. Whitehead (eds), dans *Transitions from Authoritarian Rule*, op. cit., p. 161.
26. Au référendum du 8 décembre 1974 sur la question du «régime», la forme de gouvernement républicaine obtint 69 % des voix contre 31 % favorables au retour du roi.
27. Décret de loi 1 du 8 août 1974.
28. Décret présidentiel 506 du 20 juillet 1974, qui reste en vigueur par l'article 2 de la loi 9 de 1975.
29. Loi 660 de 1977, voir N. Alivizatos, *The Constitutional Position of the Armed Forces*, op. cit. p. 111-118.

30. Article 45a' de la Constitution de 1975.
31. Sur le ratio de cet article de la constitution, voir N. Alivizatos, *The Constitutional Position of the Armed Forces*, op. cit. p. 91-96.
32. De manière assez significative, cet article a eu pour modèle l'article 77 § 3 de la constitution dictatoriale de 1968/1973.
33. La proposition était venue de M. A. Papandhreu, leader du PASOK, voir les *Minutes Officielles de la Chambre*, 10.4.1975, p. 237-238.
34. Voir note 30 ci-dessus.
35. Article 14 § 3c' de la Constitution de 1975.
36. Voir N. Alivizatos, «The Difficulties of "Rationalization" in a Polarized Political System : the Greek Chamber of Deputies» dans U. Liebert et M. Cotta, *Parliament and Democratic Consolidation in Southern Europe*, Londres et New York, Pinter Publ., 1990, p. 131-153.
37. Lors des trente dernières années, la durée du service militaire était fixée par la loi à deux ans. Sa durée réelle a tout de même varié entre 19 et 32 mois.
38. Article 29 § 3 et articles 56 §§ 1 et 3 de la Constitution de 1975.
39. Pour un examen historique, pas toujours impartial, voir George A. Kourvetaris «Greek Service Academies. Patterns of Recruitment and Organizational Change», dans G. Harries-Jenkins et Jacques Von Doorn (eds), *The Military and the Problem of Legitimacy*, Londres, SAGE, 1976, p. 113-139.
40. Au point qu'aucun service alternatif n'est fourni par la législation actuelle et les objecteurs de conscience, qui refusent de porter l'uniforme, sont condamnés de deux à quatre ans de prison pour insubordination. Ces dernières années, ils étaient généralement plus de 300 dans ce cas. Sur l'aspect constitutionnel de cette question, voir N. Alivizatos, «Conscientious Objectors and Military Service», numéro spécial de *Nomiko Vima*, 1988 (en grec).
41. Loi 1288 de 1982 ; voir aussi la note 17 ci-dessus.
42. Par exemple à travers le verdict N° 867 de 1988, le Conseil d'État, la Cour suprême administrative en Grèce, qui invalidait l'ancienne provision exigeant l'approbation préalable du haut-commandement militaire pour le mariage des officiers.

