



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

31 janvier 2018

Pièce n°4

UGL-CFS et SAPAF c. Italie
Réclamation n° 143-2017

**MEMOIRE DU GOUVERNEMENT
SUR LE BIEN-FONDE**

Enregistré au secrétariat le 8 janvier 2018



**Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo**

RÉCLAMATION N. 143/2017

**UGL-CFS ET SAPAF
c. ITALIE**

**OBSERVATIONS
DU
GOUVERNEMENT ITALIEN
SUR LE BIEN-FONDÉ**

ROME, 5 JANVIER 2018



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

1. Le Gouvernement Italien (ici nommé "le Gouvernement") fait référence à la lettre du 10 novembre 2017 du Comité européen des droits sociaux (ici nommé "le Comité") pour formuler ses observations sur bien-fondé de la réclamation en examen.

OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES

2. Sur la légitimité de proposer une réclamation collective.

Le Gouvernement veut, à titre préliminaire, exposer encore une fois quelques considérations sur la légitimité de proposer une réclamation collective par les organisations syndicales agissant. En fait:

- la réclamation en objet a été au début adressée, le 30 décembre 2016, de façon générique au ‘‘CEDS - Conseil d’Europe’’ à Strasbourg, et non, comme prévu par l’article 5 du *Protocole additionnel de la Charte Sociale Européenne* et par l’article 23 du *Règlement pour le fonctionnement du Comité (‘‘Rules’’)* au Secrétaire exécutif du CEDS lui-même (« *Department of the European Social Charter Directorate General of Human rights and Rule of Law Council of Europe* »). Probablement à cause de la fausse adresse, l’acte en examen a été reçu et déclaré irrecevable par la Cour Européenne des Droits de l’Homme. Les avocats des syndicats ont donc retransmis, à l’adresse correcte, le même texte, enregistré auprès du Comité Européen des Droits Sociaux seulement le 9 février 2017;
- toutefois, à partir du 1er janvier 2017, le Corps Forestier de l’État ne fait plus partie de l’ordre juridique national, parce que, au sens de D.Lgs du 19 août n. 177, il a été absorbé par l’Arme des Carabiniers, qui en a assumé les fonctions (avec l’exception de la lutte active contre les incendies des bois) et en a absorbé la plus grande partie du personnel. Donc, à partir du 1^{er} janvier 2017, les organisations syndicales aboutissant au seul personnel du Corps Forestier de l’État (entre autres SAPAF et UGL-CFS) ont cessé leur fonction (comme souligné dans la lettre prot. 1334 du 23 novembre 2016 envoyée par le Ministère des Politiques Agricoles Alimentaires et Forestières au Département de la Fonction Publique de la Présidence du Conseil des Ministres – **Annexe n. 1**);



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

- la perte de représentativité de la part de ces syndicats est aussi confirmée par la réclamation en objet, dans laquelle on demande l'adoption de mesures urgentes justifiées par le fait que '' à partir du mois de janvier 2017, les syndicats auteurs de la lettre en question ne pourront plus représenter leurs membres '', aussi bien que par la *home page* du site *web* des deux associations, où on lit que, à partir de la même date, elles auraient interrompu leur activité en faveur du personnel du Corpo Forestale de l'État (**Annexe n. 2)**.

Il est donc évident que UGL-CFS et SAPAF, à partir du 1^{er} janvier 2017, ne peuvent plus être considérées comme faisant partie des sujets habilités à proposer des réclamations collectives auprès du Comité aux sens de l'art.1, par. c), du *Protocole additionnel à la Charte Sociale Européenne*, car elles font référence exclusivement à une catégorie de travailleurs qui n'existe plus.

En marge des considérations exposées ci-dessus, enfin, il est nécessaire de souligner que les secrétaires généraux des deux organisations syndicales qui ont aujourd'hui signé leur réclamation, ont fait partie de l'Arme des Carabiniers, et, à partir du 1er janvier 2017, ils ont acquis le *status* de militaire. Un tel *status*, comme on le sait, implique la défense d'avoir des activités syndicales (articles 1475 du décret-loi n. 66 de l'année 2010 et 751, n. 11 du décret du Président de la République du 15 mars 2010, n. 90, c'est-à-dire le ''*Texte Unique des dispositions Règlementaires en matière de Règlement Militaire*''). Par conséquent, à la date de la présentation de la réclamation, on peut présumer que ceux-ci ne recouvraient plus cette charge, avec la conséquence, soit que la réclamation soit inexistante parce que souscrite sans le droit d'ester en justice au nom et pour compte du sujet juridique agissant, ou bien son irrecevabilité au sens de l'article 1 du *Protocole additionnel à la Charte Sociale Européenne*, car présentée par des sujets *uti singuli* et pas en tant que représentants des organisations nationales aptes à démarrer la procédure en objet.

OBSERVATIONS SUR LE BIEN-FONDÉ

3. Raisons de l'absorption ou incorporation du Corpo Forestale dans l'Arme des Carabiniers.



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

La première partie de la réclamation contient un encadrement des normes de la discipline nationale visant intentionnellement à montrer des différences profondes entre le Corpo Forestale de l'État et l'Arme des Carabiniers.

En effet, après l'adoption du D. Lgs du 19 août 2016, n. 177, indiquant *“Dispositions en matière de rationalisation des fonctions de police et absorption du Corpo Forestale de l'État”* et de la Loi du 7 août 2015, n. 124, contenant, entre autres, le mandat au Gouvernement relativement à l'adoption de décrets législatifs en matière de réorganisation des fonctions de police pour la sauvegarde environnementale et agro- alimentaire, aussi bien que de réorganisation du Corpo Forestale de l'État avec l'absorption dans une autre force de police, ont été insérées les références législatives concernant l'encadrement des deux Forces avec les relatives attributions de Police avec une description des fonctions du Corpo Forestale dissous et une simple liste des seules charges militaires de l'Arme des Carabiniers. (article 156 D. Lgs n. 66/2010).

Dans la réclamation en examen, donc, ont été omises toutes les normes de l'ordre juridique italien qui définissent la nature réelle de l'Institution et qui soutiennent le choix du Gouvernement, dans le respect des principes de délégation, d'absorber le Corpo Forestale dans l'Arme des Carabiniers (dont la structure de distribution capillaire sur le territoire, entre autres, est semblable à celle du Corpo Forestale absorbé), à travers le transfert à cette dernière Force armée avec des compétences générales et permanentes de Police, de fonctions qu'elle avait déjà auparavant exercé - en grande partie - dans le but de garantir la rationalisation des ressources aptes à préserver le milieu et les ressources agro-alimentaires.

L'Arme des Carabiniers, en effet, *“est autonome dans le cadre du Ministère de la défense avec statut de Force armée et c'est une force militaire de police à compétence générale et en service permanent de sûreté publique, avec les prérogatives spéciales conférées par la législation en vigueur”* (article 155 du D.Lgs n. 66/2010), et, en tant que telle, elle est titulaire des compétences générales de police pour sauvegarder l'ordre et la sûreté publique ainsi que la Police d'État, la Guardia di Finanza, la Police Pénitentiaire et – jusqu'au 31 décembre 2016 – le Corpo Forestale de l'État (au sens de l'article 16 de la Loi du 1^{er} avril 1981, n. 121, défini comme *“Nouvel ordre de l'Administration de la sûreté publique”*) en excluant pour ces



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

derniers Corps, les fonctions de police militaire, fonctions remplies de façon permanente et exclusive par l'Arme des Carabiniers.

En raison de ses attributions de caractère général, l'Arme des Carabiniers remplit en outre les mêmes fonctions des Forces de Police d'ordre civil, et comme ces dernières, elle exerce les fonctions de police judiciaire et de sûreté publique (articles 159 et 161 du D.Lgs n.66/ 2010).

Avant la loi relative à la réforme en objet, la même avait aussi des compétences spécifiques dans le secteur de la sauvegarde de l'environnement (article 8, alinéa 4, de la Loi du 8 juillet 1986 n.349, définie '*Institution du Ministère de l'environnement et normes en matière de dommages causés à l'environnement*').

Comme on peut lire dans l'avis exprimé par le Conseil d'État relativement aux travaux Préparatoires au D. Lgs n.177/2016 - avis n.1183/93 2016 – **Annexe 3**), '*le Corpo Forestale est absorbé par l'Arme [des Carabiniers] qui exerce les fonctions déjà de compétence du Corps prévues par la législation en vigueur, avec l'exception des compétences en matière des incendies des bois transférées au Corps national des pompiers et à la surveillance en mer des parcs naturels attribuée à la Guardia di Finanza (article.7, alinéa 1)*'. Et encore, *il n'y a pas de doutes, par rapport au principe de "réorganisation du Corpo Forestale", vu que ce choix appartient à l'évaluation discrétionnaire du Gouvernement et, dans le cas spécifique, résulte pleinement acceptable, non seulement parce que l'Arme des Carabiniers a développé et consolidé dans le temps des compétences spécifiques dans le domaine du milieu et agro-alimentaire, mais aussi parce que les postes du Corpo Forestale vont côtoyer le réseau déjà capillaire des postes des Carabiniers avec des conséquences prévisibles positives sur la qualité et l'intensité du contrôle du territoire*'.

Il est, donc, évident que, dans le respect des principes de la délégation, le Gouvernement a effectué le meilleur choix, en individuant dans l'Arme des Carabiniers la Force ayant les compétences générales de Police prévues dans le système juridique italien aptes à acquérir les fonctions et les structures qui appartenaient déjà au Corpo Forestale de l'État.



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

4. Relativement à la prétendue violation du droit de se maintenir avec un travail entrepris librement

Les organisations, par la réclamation, font objection à la violation de l'art.1, alinéa 2, de la *Charte Sociale Européenne révisée (ici nommée la "la Charte")* là où elle prévoit " le droit du travailleur de gagner sa vie par un travail librement entrepris " en soutenant que le changement *ope legis* de l'état juridique du personnel, incorporé dans l'Arme des Carabiniers, soit en contraste avec un tel principe.

A ce sujet, il est nécessaire de préciser - avant tout - que le but de la prévision du susmentionné article 1, alinéa 2, de la Charte, est adressé essentiellement aux aspects qui concernent la rétribution, la formation, la progression de la carrière, les transferts et les licenciements (décision du Comité publiée en date 11 avril 2016 sur la réclamation enregistrée avec numéro 91/2013 *Confédération Générale Italienne du Travail – CGIL vs. Italie*) Aucun de ces aspects a subi d'importants changements sur la base des normes contestées relativement au personnel de l'ex Corpo Forestale de l'État incorporé dans l'Arme des Carabiniers. Sur la base de l'article 12 du D.Lgs n.177/2016, en effet, le personnel a été affecté aux différentes Administrations intéressées, principalement, *compte tenu de l'utilisation [...] dans les unités destinées à l'accomplissement des fonctions transférées à chacune des mêmes Administrations''* et, en général, *confirmé dans le même siège de travail, compte tenu des exigences de maintenir les particularités et l'unité des fonctions de contrôle de l'environnement, du territoire et des eaux et de la sûreté agro-alimentaire* (article 14, alinéa 20, lettre b), du D.Lgs n. 177/2016), ceci indiquant le fait que le personnel en question continue, même en qualité de Carabinier du Corpo Forestale, à faire le même travail entrepris auparavant, et aussi maintenant les mêmes limites d'âge et le même régime de retraite qu'il avait dans l'organisme de provenance (respectivement articles 14 et 18 du D. Lgs n. 177/2016).

Par contre, les plaignants soutiennent qu'il y a eu violation de la *Charte* là où le personnel, incorporé dans l'Arme des Carabiniers, prétend avoir subi un "acte d'autorité" sans avoir exprimé aucune manifestation de la volonté d'acquérir le *status militis*.

Sur la base de l'examen des normes de référence émerge la fausse interprétation soutenue par la partie requérante. La militarisation du personnel, incorporé dans l'Arme des Carabiniers, en effet, n'est pas définissable comme ayant été forcée, et on ne peut pas parler, comme il a été



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

soutenu par les requérants, de "contrainte" vu qu'on a toujours fourni un choix alternatif aux intéressés. Conformément à la loi 12 du D.Lgs n. 177/2016, en effet, le personnel de l'ex Corpo Forestale de l'État, affecté à l'Arme des Carabiniers, avait de toute façon la possibilité de demander l'affectation à une autre Administration (devant être choisies parmi celles indiquées avec un Décret du Président du Conseil des Ministres- émané le 21 Novembre 2016 – **Annexe n.4** – relativement aux fonctions inhérentes aux caractéristiques professionnelles du personnel devant être resitué, avec l'attribution d'un chèque *ad personam* en tant que garantie du maintien du niveau de la rétribution) et, dans le cas où la personne n'ait pas été affectée à l'Administration objet de sa requête, d'être à nouveau affectée auprès de l'Arme des Carabiniers (après une indication spécifique en tel sens) ou bien, en dernière hypothèse, être placé en mobilité selon les procédures expressément prévues par les lois en vigueur relativement au personnel des Administrations publiques.

Plus spécifiquement en relation à ce dernier aspect (*id est* la possibilité de demander à être affecté auprès d'une autre Administration) la partie plaignante affirme la violation du droit, pour le personnel incorporé, à se maintenir avec un travail entrepris librement, car "*ceux qui auraient choisi une administration différente incluse dans la liste du DPCM, auraient dû en même temps renoncer à leur propre qualification selon les cas, d'officier de police judiciaire, de substitut officier de sûreté publique, d'agent de police judiciaire et d'agent de sûreté publique.*" Comme plusieurs fois déclaré dans les décisions du Comité, le principe énoncé dans l'article 1, alinéa 2 de la Charte "*recouvre trois aspects fondamentaux: avant tout, la défense de toute forme de discrimination en ce qui concerne le travail, puis la défense de travail objet de contrainte et, enfin, la défense de toute pratique qui puisse porter atteinte au droit des travailleurs de se maintenir au moyen d'un travail librement entrepris*". Ce qui signifie comme expliqué par le Comité lui-même, la défense de toute mesures discriminatoires "*qui puissent avoir des conséquences sur le recrutement et sur les conditions d'emploi en général (principalement en termes de rétribution, de formation, de transfert de personnel de licenciement et d'autres formes de préjudice)*" et dans l'engagement de la part des États adhérents de "*interdire toutes discriminations sur les lieux de travail basées sur le sexe, la race, l'ethnie, la religion, les handicaps, l'âge, l'orientation sexuelle et les opinions politiques*" (décision du Comité publiée



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

le 5 juillet 2017 sur la réclamation enregistrée avec le numéro 111/2014 *Greek General Confederation of Labour – GSEE vs. Greece*).

A' la lumière des lignes directrices indiquées dans le passé par le *Comité*, il est évident que la perte des qualifications d'officier/agent de police judiciaire e/ou de substitut officier/agent de sureté publique (en ce qui concerne le personnel ayant déjà fait partie du Corpo Forestale dissous de l'État qui ait choisi le passage vers une autre Administration entre celles de la liste citée dans le DPCM) n'a rien à voir avec le principe de "*travail entrepris librement* " ainsi défini par l'article 1, alinéa 2 de la *Charte*, ne faisant référence à aucun des aspects préservés par la disposition citée ci-dessus.

Au contraire, le seul élément préservé par *la Charte*, pour lequel la sortie du secteur sureté aurait pu avoir une influence, est le niveau de la rémunération, dûment protégé par la prévision de l'attribution d'un chèque *ad personam* visant à garantir le maintien du précédent niveau économique (article 12 du D.Lgs n. 177/2016). En outre, en tant qu'ultérieur soutien des considérations précédentes, il est nécessaire de souligner que seulement un tiers des 600 et plus postes rendus disponibles dans les différentes Administrations du cité DPCM du 21 novembre 2016 relativement à la mobilité du personnel du Corpo Forestale de l'État, a été effectivement occupé, et ceci prouve le manque d'appréciation, parmi le personnel du Corpo Forestale de l'État, de l'option du passage vers une Administration différente de celle identifiée, au sens de l'article 12 du D.Lgs n. 177/2016, relativement aux fonctions exercées.

5. Limitations des droits syndicaux.

Les plaignants dénoncent aussi la violation de l'article 5, en relation à l'article G. de la *Charte* car, l'acquisition du *status militis* de la part du personnel incorporé dans l'Arme des Carabiniers, a eu comme conséquence l'interdiction (prévue pour tous les militaires par l'art. 1475 du D.Lgs n. 66/2010) de constituer/adhérer à associations de caractère syndical, en soutenant que ceci comporte la privation de la possibilité de titulaire "*ses propres droits vis-à-vis de l'employeur de l'organisme public*".

Étant entendues les considérations énoncées ci-dessus relativement à la possibilité de choisir de ne pas transiter dans l'Arme des Carabiniers, il est avant tout nécessaire de mettre en évidence



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

les limitations au droit de créer des associations syndicales que la *Charte* elle-même garantit aux États contractants.

En effet:

- l'article 5, prévoit que *“la mesure dans laquelle les garanties prévues au présents l'article s'appliqueront à la police sera déterminée par la législation ou par la réglementation nationale. **Le principe de l'application de ces garanties aux membres des forces armées et la mesure dans laquelle elles s'appliqueront à cette catégorie de personnes sont également déterminée par la législation ou la réglementation nationale**”;*
- l'article G souligne que *“ Les droits et principes énoncés dans la partie I, lorsqu'ils seront effectivement mis en œuvre, et l'exercice effectif de ces droits et principes, tel qu'il est prévu dans la partie II, ne pourront faire l'objet de restrictions ou limitations non spécifiées dans les parties I et II, à l'exception de celle prescrites par la loi et qui sont nécessaires, dans une société démocratique, pour garantir le respect des droits et des libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs.*

6. **Les dispositions internationales de référence**

a) **Convention Européenne des droits de l'homme**

L'article 11 de la Convention, ayant pour objet *“Liberté de réunion et d'association”* prévoit *“1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.*

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, , à la défense de l'ordre et à la prévention du crime à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État.”.

La Cour européenne des droits de l'homme est de l'avis que les caractéristiques de la vie militaire aient une nature différente de celle de la vie civile (*Engel et autres c. Pays Bas,*



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

requêtes n. 5100/71, 5101/71, 5102/71 5354/72, 5370/72, arrêt du 8 juin 1976, alinéa 54, 57, 59, 73, 103.

En particulier, en ce qui concerne les restrictions de l'article 11, alinéa 2 de la Convention, relatives aux droits des membres des Forces armées, la même Cour a précisé que ‘ *quand ils ont élaboré puis conclu la Convention, les États contractants possédaient dans leur très grande majorité des forces de défense et, par conséquent, un système de discipline militaire impliquant, par nature, la possibilité d'apporter à certains des droits et libertés des membres de ces forces des limitations ne pouvant être imposées aux civils. L'existence de pareil système, qu'ils ont conservé depuis lors, ne se heurte pas en soi à leurs obligations [...]* (Par. 57).

‘*[...] Chaque État a compétence pour organiser son système de discipline militaire ; il jouit en la matière d'une certaine marge d'appréciation [...]* (par. 59).

Dans l'affaire *Matelly c. France* (requête n. 10609/10, arrêt du 2 octobre 2014, alinéa 56, 58, 71 et 75-77, le requérant contestait l'interdiction légale absolue imposée – sans exceptions – aux membres de la Gendarmerie de constituer non seulement des syndicats mais directement tout genre d'association professionnelle entre militaires. Cas qui, c'est à peine le cas de l'anticiper, ne vaut pas pour les Forces armées italiennes (et en particulier pour l'Arme des Carabiniers, lui étant consentie la constitution d'associations professionnelles entre leurs membres, à la suite d'un contrôle de la part du Ministère de la Défense, de leur apolitisme et l'absence de contradictions avec les obligations dérivantes du serment prêté. (article 1475 du Code Ordre Militaire).

b) Recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe

Le Comité des Ministres, dans la *Réponse CM/AS* (2003) Rec 157 fin (du 16 juillet 2003, à la fin de la 849ème réunion des Délégués des Ministres), à la Recommandation de l'Assemblée parlementaire n. 1572 (2002) du 2 septembre 2002 (*Droit d'association des membres du personnel professionnel des forces armées*) a explicité (§§ 9 et 13-14) qu'il n'y avait aucune intention de modifier l'article 5 de la *Charte*, en supprimant la troisième phrase relative à la possibilité de soustraire intégralement les membres des Forces armées de l'application du relatif régime, pour leur appliquer la discipline la moins sévère (bien que



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

elle aussi fortement limitative) de la deuxième phrase devant être d'autre part appliquée aux Forces de police civile ordinaires.

Telle position a été confirmée dans l'année 2010, quand le Comité des Ministres (Recommandation CM/REC (2010)4 aux États membres sur les droits de l'homme des Membres des forces armées, adoptée le 24 février 2010 lors de la 1077^{ème} réunion des Délégués des Ministres) a déclaré à nouveau qu' aux États membres il ne pouvait être empêché de poser les restrictions en question à l'exercice des droits d'association et de négociation collective pour les membres des Forces armées.

c) Convention internationale relative aux droits civils et politiques (New York, 16 décembre 1966, en vigueur à partir du 10 décembre 1976).

L'article 22 prévoit que : " 1. *Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts.*

2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police [.....]

d) Convention internationale relative aux droits économiques, sociaux et culturels (16 décembre 1966, en vigueur à partir du 10 décembre 1976)

L'art. 8 prévoit que " 1. *Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer:*

a) le droit qu'à toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix, sous la seule réserve des règles fixées par l'organisation intéressée, en vue de favoriser et de protéger les intérêts économiques et sociaux. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les lois et les libertés d'autrui.



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

b) le droit qu'ont les syndicats de former des fédérations ou des confédérations nationales et le droit qu'ont celles –ci de former des organisations syndicales internationales ou de s'y affilier.

c) le droit qu'ont les syndicats d'exercer librement leur activité, sans limitations autres que celles qui sont prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et libertés d'autrui.

d) le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays.

2) Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de la fonction publique.

e) Conventions n.87 et 98 de l'Organisation internationale du travail

La Convention n. 87 sur la liberté d'action et protection du travail syndical (9 juillet 1948, entrée en vigueur le 4 juillet 1950), après avoir prévu selon les articles 2 et 5 la liberté générale de constitution et inscription des travailleurs aux organisations syndicales, précise selon l'art. 9 que " *1. La mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux forces armées et à la police sera déterminée par la législation nationale [.....]*".

Encore, la Convention n. 98 relative au droit d'organisation et de négociation collective (1^{er} juillet 1949, entrée en vigueur le 18 juillet 1951) prévoit, selon l'article 5 que "*1. La mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux forces armées ou à la police sera déterminée par la législation nationale [...].*

7. Considérations relatives à l'interprétation de la Charte

Le Gouvernement rappelle, en premier lieu, que le Comité (décision sur le bien-fondé de la réclamation collective n. 14/2003 *The international Federation of Human Rights Leagues vs. France*, alinéa 26) reconnaît que, en tant que traité international, la Charte doit être avant tout interprétée à la lumière des principes établis par la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, dont l'art. 31 précise que "*un traité doit être interprété de bonne fois suivant le sens commun d'attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but*". Cette règle bien sûr, est valable soit en ce qui concerne le traité dans son



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

ensemble (règle de l'interprétation systématique) soit pour chaque prévision du traité lui-même, d'autant plus quand il fait référence à des exceptions ou exemptions à l'applicabilité de règles précédemment codifiées.

8. C'est-à-dire que, si d'un côté la règle de l'article 31 de la Convention de Vienne du 1969 a été correctement utilisée pour interpréter la Charte "*de façon à donner vie et sens aux droits sociaux fondamentaux*" que celle-ci a le but de promouvoir positivement, on ne pourra ne pas appliquer de la même façon la même règle relativement à ces clauses de la Charte qui - par contre - excluent ou limitent – dans des circonstances déterminées – l'exercice de droits ou facultés déterminés.

9. Une telle conclusion, d'ailleurs, est une évidente conséquence du principe "*pacta sunt servanda*" dont à l'article 26 de la Convention de Vienne de 1969.

10. On souligne que la Charte ne prévoit pas clauses moins strictes aptes à autoriser la non application des normes portant des exceptions aux principes généraux (même si par la restriction, au moyen d'une interprétation, du cadre de l'application).

11. L'article 5 de la Charte, dans le cas spécifique, reconnaît textuellement le maintien inhérent aux États, de la pleine faculté de consentir ou moins le déroulement des d'activités syndicales au sein de ses propres forces armées.

12. Une telle dérogation n'est pas aléatoire mais est la conséquence du principe selon lequel l'administration de la composante militaire de l'État (dans toutes ses formes et attributions) est une expression spécifique de la souveraineté relative (voir par comparaison la règle constitutionnelle, typique aussi de la *Common Law*, selon laquelle "*Legislation, Judgement and Execution by the Sword, are the three essential acts of supreme Power civil in the Administration of the State*"). Un pouvoir "civil" qui n'est donc absolument pas en opposition au pouvoir "militaire" mais, au contraire, le réinterprète selon sa naturelle, immanente fonction, finalisée, à l'instar des ses autres caractéristiques comme le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire - à assurer le respect des lois et la sauvegarde de l'ordre public en général. Le text de la disposition, au subject, ne fournit aucun doute : "*The principle governing the application to the members of the armed forces of these guarantees and the extent to which they shall apply to persons in this category shall equally be determined by national laws or regulations*".



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

13. En ces termes, il ne serait pas correct de séparer idéalement, à l'intérieur de l'organisation et du même *status* militaire – qui par sa nature est et reste unitaire quant aux obligations, attributions des tâches et discipline - les différentes fonctions que le législateur national (dans l'exercice de sa propre souveraineté interne et internationale) ait voulu lui attribuer, en pouvant ainsi procéder à des distinctions artificielles relativement aux droits exercés - au cas par cas - par chaque militaire, selon les compétences exercées occasionnellement par ce dernier.

14. Une telle reconstruction, en effet, prétendrait appliquer un différent régime juridique au même militaire, selon qu'il se trouve à exercer des fonctions de police militaire et donc d'ordre public, c'est-à-dire encore selon qu'il se trouve à effectuer son propre service en missions de *peacekeeping* à l'étranger plutôt que dans un Département de police judiciaire.

15. En pratique, il prétendrait relier son appartenance à une Force armée (aux fins de l'applicabilité ou moins du régime dérogatoire dont à l'article 5 cité de la Charte) non pas en raison de son intégration effective et stable dans la Force armée elle-même, avec la relative soumission aux relatives obligations d'institut, mais en vertu des tâches accomplies au cas par cas.

16. Et tout ce qui s'ensuit, il semblerait conduire à une évidente fiction, vu que le militaire qui exerce même à plein temps des fonctions de police judiciaire (par exemple) n'est certainement pas moins militaire – et moins soumis aux mêmes exigences étatiques d'organisation hiérarchique – d'un collègue de la même Force armée qui se trouve par contre à exercer son service à l'étranger dans un théâtre de guerre.

17. On pourrait même envisager - en raisonnant autrement - une différente discipline selon l'activité déroulée dans le courant de la même journée, par le personnel d'un même département (par exemple voir le 7^{ème} et le 13^{ème} Régiment, dont les compétences sont surtout du ressort de l'entraînement pour les opérations militaires et de *peacekeeping* international, mais dont les composants - environ 450 chacun - sont aussi utilisés en Italie pour des opérations de support d'ordre public).

18. La même chose devrait valoir, de façon intermittente, pour les ultérieurs départements qui exercent en outre - avec la participation de l'entière organisation territoriale et avec le personnel encadré dans la 2^{ème} Brigade mobiles - devoirs de Police militaire et de sûreté en



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

faveur des trois autres Forces armées. C'est à dire, pour faire d'autres exemples, même entre les différentes structures de Formation (l'Académie militaire et l'École préparatoire des officiers, plutôt que les structures d'excellence dans le cadre de l'OTAN).

19. S'agissant de rôles et de positions en grande partie interchangeables et presque tous (avec la seule exception des soi-disant Corps spéciaux, d'autre part peu nombreux) fonctionnant par une constante mobilité du personnel faisant partie de différentes Armes, (ainsi que, d'ailleurs, cela arrive pour les missions à l'étranger, réglementés par le Code pénal militaire), on se trouverait en présence d'un simple artifice rhétorique sans aucun fondement concret.

20. A ce point, aussi le militaire de l'Armée qui prête service d'ordre public (certainement pas occasionnel opérant sur la base de protocoles nationaux de durée annuelle) ou de secours public en cas de calamités, devrait se retenir "soumis aux actions des syndicats" pour une telle période de temps limitée, indépendamment du fait qu'il continue à être inséré dans la même organisation militaire.

21. Le Gouvernement, donc, veut souligner que - en tant qu'expression de ses attributions souveraines - la compétence est seulement de l'État et non pas d'autres, d'établir - avec des dispositions parlementaires ou de loi - quelles sont ses Forces armées et quelles sont les fonctions qui leur ont été attribuées - (de simple défense externe de l'État, de défense et *intelligence* intérieure, de police civile et militaire, de secours public, de gestion logistique d'infrastructures stratégiques, ect.).

22. Il convient rappeler que tout cela étant dit est la simple application des principes fondamentaux de bonne foi dont à l'article 31 de la Convention de Vienne du 1969 sur le droit des Traités auquel le droit international contractuel doit obligatoirement se conformer.

23. En raison de ce qui précède, cela n'est pas une violation de l'article 5 de la Charte (comme du reste reconnu par le CEDS, conclusions XVIII- 1 Poland, p. 633; Conclusions 2006, France, p. 302) le choix d'un État de ne pas consentir le déroulement des activités syndicales traditionnelles - tenues par les syndicats de droit privé - au sein de ses Forces armées.

24. Cela dit, il faut préciser que l'Arme des Carabiniers, n'est pas un simple Corps de Police, mais une des quatre Forces Armées de l'État, équivalente en tout, en ce qui concerne la



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

collocation institutionnelle dans l'État-major de la Défense, aux trois autres composantes de l'Armée, de la Marine et de l'Aéronautique Militaire. La raison de cela est dans les origines historiques mêmes de l'Arme des Carabiniers, dès le début (1814) faisant partie intégrante de l'Armée et conçue –*unicum* dans le panorama européen de l'époque – comme institution avec le double, indissociable fonction de défense de l'État et de la sauvegarde de la sûreté publique.

25. Telle unicité se reflète dans la doctrine internationale en matière de sûreté et de défense, aussi bien que dans un avis récemment exprimé par l'Organe Suprême de la Justice administrative, justement en relation avec l'absorption du personnel du Corpo Forestale de l'État (Conseil de l'État, Commission Spéciale, 31.10 2017, n. 2263).

26. Elle n'est pas, donc, à l'origine, une Force de gendarmerie, mais un corps *d'élite*, partie intégrante de l'Armée Sarde avec des charges spéciales qui lui sont propres. En 1861, à la suite de l'Unité d'Italie, elle devient première Arme de l'Armée Royale et donc, avec l'article 1 de la "legge delega" du 31 mars 2000, n.78, elle devient Force Armée autonome, toujours dans le cadre du Ministère de la Défense.

27. Il y a donc la possibilité juridique de définir l'Arme des Carabiniers au sens et pour l'effet de l'article 5 de la Charte, "une Force Armée" tout autant que les trois autres composantes de l'État Majeur de la Défense.

28. En rappelant, comme indiqué, le principe "*pacta sunt servanda*", l'Italie, en adhérant à la Convention de Vienne du 1969, a accepté et reconnu les principes contenus dans la Charte tels qu'ils sont décrits, y compris les exceptions envisagées, en sachant que ces exceptions sont placées pour protéger les biens de plus grande importance, tels que, à titre d'exemple, la sécurité nationale et l'ordre public.

29. En particulier, en nous limitant à l'objet de la présente réclamation si, d'une part, l'article 5 de la Charte impose aux États contractants d'adopter une législation interne garantissant les droits syndicaux des travailleurs (première phrase), il est également vrai que le même article (deuxième et troisième phrase) reconnaît textuellement aux États la possibilité de limiter l'application de ces garanties au personnel des forces de police ainsi que, a fortiori, le plein pouvoir de permettre ou ne pas permettre aux syndicats de se dérouler au sein de sa propre structure militaire (*"contrairement à l'article 5, deuxième phrase de la Charte, le libellé de*



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

l'article 5, troisième phrase de la Charte, permet aux États parties de limiter et même de supprimer totalement la liberté syndicale des membres des forces armées” - décision du Comité dans la réclamation no. 101/2013, Conseil européen des syndicats de police CESP vs. France, par. 81). Une interprétation différente du contenu de la Charte pourrait constituer une ingérence excessive dans les questions caractéristiques de la souveraineté de l'État, telles que l'organisation des forces armées, et cela serait en contradiction avec les principes susmentionnés établis par la Convention de Vienne de 1969.

30. A ce point, il est nécessaire de considérer si la loi italienne valable pour les quatre Forces armées (c'est-à-dire l'Armée, la Marine Militaire, l'Aéronautique Militaire et l'Arme des Carabiniers) viole effectivement les droits représentatifs des militaires qui en font partie en manière absolue, c'est-à-dire sans prévoir des formes de protection, équivalentes à celles valables pour les Forces de Police soumises au système juridique civil actuellement syndicalisées.

31. Ceci dit, le législateur aurait pu de façon légitime nier toute possibilité de protection en tel sens, la réponse est de toute façon négative.

32. A cet égard, comme déjà dit, la législation nationale, interdit expressément les associations syndicales pour les militaires art. 1475 du D.Lgs n. 66/) dans le but d'assurer cohésion interne, neutralité et promptitude des Forces Armées, conditions instrumentales et nécessaires pour assurer l'efficacité de leur action, visant à la sauvegarde d'une valeur à la base du système juridique ayant un caractère de première importance, c'est-à-dire la sauvegarde de la défense de l'État et de ses citoyens (prévision incluse dans l'article G cité dans la *Charte*.)

33. Il faut, aussi, rappeler que les associations syndicales ont une nature relevant du droit privé, ayant le but de sauvegarder et de promouvoir les intérêts *particuliers* de ses propres membres.

34. L'étroite union des Forces armées, qui se traduit en premier lieu dans la non négociabilité des attributions de commandements et des relatives responsabilités, est la conséquence opérative de la nécessité, indispensable dans une société démocratique, que celui qui détient le monopole légal de la force et des moyens de coercition des citoyens se maintienne toujours et



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

de toute façon neutre par rapport à la dialectique politique et à défaillances vis-à-vis d'intérêts personnels, même s'il s'agit de leurs propres intérêts.

35. Afin de concilier telles exigences à caractère général avec les aspirations légitimes des militaires, en tant que citoyens, il faut mettre en évidence que – contrairement à ce que la partie requérante a déduit - ces dernières sont pleinement protégés grâce à la représentation militaire, démocratiquement élue, par catégorie, par tout le personnel militaire, qui trouve sa propre discipline dans le *Code de l'ordre militaire* (D. Lgs n. 66/ 2010) et dans les relatives dispositions militaires (D.P.R. 15 mars 2010, n. 90), dont la partie plaignante fournit une description extrêmement partielle et limitée.

36. Telle représentation, librement élue par tous les membres de la Force armée de référence (aussi bien que par les composants du Corps de la Guardia di Finanza, Force de Police spécialisée à *status* militaire, l'art 1476 du Code de l'ordre militaire en distinguant à l'égard entre "*Forces armées*" et "*Corps armées*) non seulement n'a pas d'effets de division pour le personnel militaire, mais répond pleinement aux principes démocratiques, car elle légitime les élus non pas *contre* quelqu'un et en raison d'un pourcentage d'inscrits à la propre sigle de référence, mais en tant que militaires choisis par ses propres collègues pour la défense des exigences du personnel dans son ensemble, au-delà (bien que naturelles et légitimes) des différences d'opinion que chacun d'eux peut avoir.

37. En particulier relativement à l'Arme des Carabiniers, il est opportun de mettre en évidence que le système de représentation militaire est subdivisé en catégories (officiers, sergents-majeurs, sergents/surintendant et gradués /militaires de troupe – art. 1476 du D.Lgs n.66/2010) démocratiquement élus (*avec votation directe, nominative et secret*) dans la catégorie d'appartenance, par tous les militaires en service (art.1477). L'organe central (**Conseil Central de la Représentation Militaire – Co.Ce.R.**) a, parmi ses compétences, celle de "*formuler des avis, des propositions et des questions sur toutes les matières objet de normes législatives ou réglementaires relativement à la condition, au traitement, à la sauvegarde- de nature juridique, économique, de sécurité sociale, sanitaire, culturelle, et moral -- des militaires*" (art. 1478, alinéa 4) devant être transmis par le Ministère de la Défense, aux Commissions parlementaires compétentes, sur la base de leurs requêtes.



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

38. Le même Conseil Central de la Représentation Militaire a, aussi, le droit d’être écouté relativement aux matières dont il est compétent et, sur demande, par les Commissions Permanentes des deux Chambres du Parlement (art, 1478, alinéa 5) aussi bien que d’envisager les instances ayant un caractère collectif, relatives entre autres à la sauvegarde des emplois pendant le service militaire; à la qualification professionnelle, à l’intégration dans le monde du travail de ceux qui terminent le service militaire; aux prestations pour les accidents subits et pour les infirmités contractées sur les lieux pendant le service prêté et pour cause de service, à l’intégration du personnel militaire féminin et chaque autre prestation.

39. Le même Conseil est, en outre, institutionnellement compétent à s’activer relativement à d’importantes matières concernant la condition et le bien-être du personnel entre autres les activités d’assistance, culturelles, récréatives, et de promotion sociale, l’organisation des salles destinées aux congrès et des cantines, les logements (art. 1478, alinéa 8). Le Conseil, comme ce sera décrit de façon plus approfondie (successif paragraphe 55) participe, en tant que représentant du personnel militaire, aux activités de négociation dans les matières faisant objet de consultation (avec l’employeur public), parallèlement au rôle joué par les représentations syndicales dans les négociations (D. Lgs 12 mai 1995, n. 195, et Loi du 4 novembre 2010, n. 183).

40. Pour que le correct déroulement du mandat soit garanti, par ailleurs, les militaires élus dans les différents organismes de représentation jouissent de garanties spécifiques, telles que l’interdiction de conditionnement du mandat (art. 1479 D.Lgs n. 66/2010), la pleine liberté d’opinion (art. 822, alinéa 6 du D.P.R. n.90/2010) et dispositions particulières pour les transferts (art. 1480 D.Lgs n. 66/2010), pour de toute façon prévenir éventuelles et indirectes formes de lien ou contrainte de caractère économique ou de carrière.

41. Selon l’usage consolidé, les composants de base de la représentation citée ci-dessus, exercent une activité constante (au moins une fois par semaine) de contrôle sur le territoire relativement aux conditions concrètes des militaires.

42. Évidemment, comme tout autre militaire, dans l’hypothèse de violations de ces droits de la part de l’administration d’appartenance, il est toujours prévu de pouvoir recourir au Juge administratif, si nécessaire en demandant l’adoption de mesures provisoires propulsives mirant à l’inhibition des conduites contestées. D'autre part, il est à peine besoin de rappeler



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

que la pratique dans la matière n'a plus vu l'activation d'aucune mesure disciplinaire (ou autre mesure au détriment du représentant, en raison des actes mis en œuvre dans l'exercice de son mandat) au moins pendant ces quinze dernières années.

43. Ce qui répondrait de toute façon aux exigences de sauvegarde requise par le Comité (Décision du 4 juillet 2016, relativement à la réclamation enregistrée avec le n. 101/2013: *European Council of Police Trade Unions- CESP vs. France, par. 77*), pour garantir la liberté d'exercice des prérogatives des représentants des Forces de police ordinaires. A cet égard, on met en évidence, que la norme prévue pour le transfert de représentants syndicaux des Forces de Police appartenant au système juridique civil, ne prévoit pas de majeures garanties (art. 88, alinéa 4 de la Loi n. 121 année 1981, en prévoyant seulement que *"les transferts à des sièges différents de personnes appartenant à la Police d'État qui recouvrent des charges syndicales peuvent être effectués après avoir obtenu l'avis de l'organisation syndicale d'appartenance"*).

44. Dans un tel contexte est venue s'insérer l'absorption (incorporation) de la plus grande partie des fonctions et du personnel du dissous Corpo Forestale de l'État, qui avait été précédemment syndicalisé.

45. Pour telle raison, dans le but d'assurer un passage plus graduel au nouveau *status* et garantir de toute façon une meilleure protection des intérêts de tel personnel, on a prévu une immédiate et extraordinaire forme de représentation de ce dernier, à travers une prévision spécifique du D.Lgs n. 177/2016 (art 14 alinéa 1, lettre *mm*, qui a inséré l'art. 2214-*quate*, alinéa 21, 22 et 23 dans le *Code de l'Ordre Militaire*) qui, sans solution de continuité, a prévu l'immédiate constitution d'organismes spécifiques (cinq Conseils de Base et un Conseil intermédiaire) aussi bien que l'immédiate élection, non seulement des représentants par les organismes cités ci-dessus, mais aussi d'un ultérieur représentant au sein du Conseil Central-Section Carabiniers.

46. En outre, avec le décret législatif qui apporte une correction au D. Lgs n.. 177/2016, actuellement en cours d'approbation, il est prévu que telle particulière et extraordinaire forme de représentation soit prorogée aussi après avoir été renouvelée à nouveau, pour prolonger la forme spéciale de protection mise au point pour le personnel qui a assumé le *status* de militaire.



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

47. A la lumière de ce qui a été exposé, donc, il apparaît *évident - actu oculi* - comme la législation nationale de référence soit parfaitement adhérente aux principes contenus dans la *Charte* et, en particulier, dans les articles 5 et G, car en correspondance de la limitation des associations syndicales imposée au personnel militaire (justifiée comme cela a été dit, par la nécessité d’assurer la cohésion interne, la neutralité et la promptitude des Forces Armées pour en préserver la relative action à protection de la sureté nationale et de l’ordre public) ce même personnel trouve adéquate et pleine protection de ses propres intérêts de catégorie à travers le système de la représentation militaire ainsi que décrit ci-dessus.

48. On ajoute qu'il n'est pas possible soutenir que la représentation militaire soit dépourvue de réels pouvoirs d'intervention et de sauvegarde, comme soutenu parfois aussi par certains groupes syndicaux privés.

49. Les mêmes considérations peuvent être faites à soutien de la pleine adhérence de la législation nationale aussi à la *Convention Européenne des Droits de l'Homme* en particulier relativement au contenu de l'article 11 , là où il prévoit que le droit à la liberté de réunion pacifique et d'association que les États membres doivent garantir à chaque personne, puisse être limité de façon légitime aux membres des forces armées, de la police et de l'administration de l'État. Selon la législation nationale, en effet, les restrictions prévues au droit d'association pour le personnel militaire trouvent un équilibre adéquat dans les sauvegardes assurées par le système de la Représentation militaire qui, comme cela a été dit, est démocratiquement élue, par tout le personnel en service.

50. Par ailleurs, comme il sera mieux expliqué au successif paragraphe 55, aussi le rôle, exercé par les Syndicats de Force de Police soumise au système juridique civil dans la définition des contenus du rapport de l'emploi, est sûrement assimilable à celui du Conseil Central de la Représentation militaire pour la même définition relative aux Forces de Police soumis à un système juridique militaire et aux Forces Armées. Aux sens de l'article 1 du D. Lgs du 12 Mai 1995, n. 195, déclarant : “ *actuation de l'art. 2 de la Loi du 6 mars 1992, n. 216, en matière de procédures aptes à régler les contenus du rapport d'emploi du personnel des Forces de police et des Forces armées* “. En effet, pour les Forces de police soumises au système juridique civil, les contenus du rapport d'emploi sont définis à travers des procédures qui aboutissent à un accord entre l'employeur public et les syndicats plus



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

représentatifs, à son tour transposé dans une mesure législative (décret du Président de la République) de la même façon de ce qui se passe pour les Forces de Police soumises à un système juridique militaire et pour les Forces Armées, qui disciplinent les contenus du rapport d'emploi du propre personnel dans une disposition conséquence d'un accord entre les Ministères intéressés (employeur public) et les représentants du Conseil Central de la Représentation militaire (Co.Ce.R.) et, successivement faisant objet d'une mesure législative (décret du Président de la République).

51. Relativement au droit de créer des associations professionnelles

En référence aux articles 5 et G de la Charte qui prévoient la reconnaissance du droit de créer associations pour les membres des Forces armées par l'adoption des mesures législatives ou réglementaires, le Gouvernement souligne que la loi italienne n'interdit pas la constitution, entre militaires, d'associations ou de clubs au sein des Forces armées (pourvu qu'elles ne soient pas secrètes) en se limitant à la soumettre, au sens de l'article 1475 du Code de l'ordre militaire, au contrôle préalable du Ministre de la Défense, dans le but d'en vérifier le réel caractère apolitique, et qu'il ne soit pas contraire au jurement prêté et aux lois en vigueur.

52. Le manque d'ultérieures obligations particulières, par rapport à tel *minimum* (objectivement nécessaires) fait que, à la rigueur, les normes existantes répondraient aussi aux *standard* que le Comité a déjà reconnu comme étant conforme aux principes de l'article 5 de la Charte valables pour les Forces de police ordinaires (décision du 4 juillet 2016, relativement à la réclamation enregistrée avec le n. 101/2013 ; *European Council of Police Trade Unions – CESP vs. France*).

53. Ci-après les points importants de la décision citée: “ §68. *Le Comité rappelle que, malgré la dénomination d'une organisation retenue par le droit national, le droit des policiers de constituer des syndicats peut être restreint dès lors qu'ils sont autorisés à créer des associations professionnelles ayant des caractéristiques et des compétences similaires à celles des syndicats (Confédération européenne de la Police (EuroCOP) C. Irlande, réclamation n. 83/2012, décision précitée, par. 77). Il considère que l'assujettissement des APNM au siège social en France (article L. 4126-5, alinéa 1^{er} du Code de la Défense) et la restriction de leur objet à la préservation et à la promotion des intérêts des militaires en ce*



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

qui concerne la condition militaire (article L. 4126-2, alinéa 1^{er} du Code de la défense) constituent des exigences conformes à l'article 5 de la Charte.

54. *[...] les APNM ne peuvent constituer d'unions ou de fédérations qu'entre elles (article l. 4126-6, alinéa 2 du Code de la défense) ce qui est conforme aux restrictions propres aux associations de policiers que le droit interne peut prescrire en vertu de l'art. 5 de la Charte (Conseil Européen des syndicats de police (CESP) c. Portugal, réclamation n. 11/2001, décision précitée, par. 37-38 ; Confédération européenne de Police (EuroCOP) c. Irlande, réclamation n.83/2011, décision précitée, par.106). Le Comité relève également que le Code de la défense laisse les membres des APNM libres de décider de l'organisation et du fonctionnement de leur association, en conformité avec l'article 5 de la Charte (Conclusions XII-2 (1992), Allemagne)''.*

55. Il faut, encore, rappeler que contre l'éventuel refus d'autorisation ministérielle (à la suite de l'enquête qui mette en évidence la contrariété des principes statutaires aux conditions législatives, même moindres: actuellement plus de 30 associations de personnel de l'Arme des Carabiniers ont été reconnues), il est possible d'obtenir, depuis toujours, une pleine protection judiciaire devant les Juges administratifs.

56. Sur le droit de la négociation collective

La partie plaignante soutient que la législation nationale constitue une violation de l'article 6, §§ 1 et 2 de la *Charte* dans la partie où les États contractants s'engagent à '*favoriser la consultation paritaire entre travailleurs et employeurs* ', aussi bien qu'à "*promouvoir, lorsque cela est nécessaire et utile, l'institution de procédures de négociation volontaire entre les employeurs ou les organisations d'employeurs, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, en vue de régler les conditions d'emploi par des conventions collectives*".

57. A cet égard, il faut préciser, comme déjà observé,, que la définition des contenus du rapport de l'emploi du personnel des Forces de Police soumis à la législation civile et militaire et des Forces Armées trouve fondement dans des procédures prévues par le D.Lgs n. 195/1995 par la transposition dans une mesure législative (décret du Président de la République) d'un accord syndical (Force de Police soumises à législation civile) ou bien d'un texte concerté (Force de Police soumise à législation militaire et Forces Armées) entre



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

représentants des Administrations et des Ministères concernés (*Ministre pour la fonction publique, qui en est le Président, Ministres de l'Intérieur, du Trésor, du Bilan et de la Programmation économique, de la Défense, des Finances, de la Justice et des Politiques agricoles et forestières*)' et pour les Forces Armées (*Ministre pour la fonction publique, le trésor et la défense - article 2 D. Lgs 195/1995*) et les délégués des organisations syndicales plus représentatives (Forces de police soumises à législation civile) ou bien du Conseil Central de Représentation Militaire (Forces de Police soumises à législation militaires et Forces Armées).

58. A ce point, le Gouvernement énumère ci-après les matières réglées par les négociations et consultation comme indiquées dans le même D.Lgs n. 195/1995, c'est-à-dire

– **pour les Forces de Police soumises au système juridique civil (art. 3) :**

- a) *le traitement économique fondamental et accessoire ;*
- b) *l'indemnité de fin contrat et formes de pensions complémentaires, au sens de l'article 26, alinéa 20, de la loi du 23 décembre 1998, n. 448;*
- c) *la durée maximale de l'horaire de travail hebdomadaire;*
- d) *les critères pour l'articulation de l'horaire de travail obligatoire journalier et hebdomadaire et les périodes de service;*
- e) *les mesures pour promouvoir l'efficacité du service;*
- f) *le congé ordinaire et congé extraordinaire;*
- g) *le congé pour raison de santé et familiale;*
- h) *les brefs permis pour exigences personnelles;*
- i) *les congés, détachements et permis syndicaux;*
- l) *la rétribution pour les missions, les transferts et les heures de travail supplémentaire;*
- m) *les critères généraux pour la formation et la mise à jour professionnelle;*
- n) *les critères relatifs à l'institution des organes de contrôle de la qualité et de la salubrité des services de la cantine et des magasins, pour la gestion des organismes d'assistance du personnel;*
- o) *l'institution de fonds intégratifs du Service sanitaire national, au sens de l'article 9 du décret législatif du 19 juin 1999, n. 229;*

– **pour les Forces de Police soumises au système législatif militaire (art. 4) :**



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

- a) *le traitement économique fondamental et accessoire;*
- b) *l'indemnité de fin contrat et formes de pensions complémentaires, au sens de l'article 26, alinéa 20, de la loi du 23 décembre 1998, n. 448;*
- c) *la durée maximale de l'horaire de travail hebdomadaire;*
- d) *les congés;*
- e) *les congés pour raisons personnelles et pour infirmité;*
- f) *les brefs permis pour exigences personnelles;*
- g) *la rétribution pour les missions, les transferts et les heures de travail supplémentaires;*
- h) *les critères généraux pour le recyclage professionnel relativement aux services de police;*
- i) *les critères pour l'institution d'organes de contrôle de la qualité et de la salubrité des services de la cantine et des magasins, pour le développement des activités de protection sociale et de bien-être du personnel y compris l'amélioration et la mise à jour culturel de celui-ci, aussi bien que pour la gestion des organismes d'assistance du personnel;*
- l) *l'institution de fonds d'intégration du Service militaire national, au sens de l'article 9 du décret législatif 19 juin 1999, n. 229.*

59. Si on examine simplement les deux listes ci-dessus, il est absolument évident que les matières sont superposables (sauf celles directement liées aux associations syndicales) car la discipline est réglée à travers des procédés auxquels interviennent les représentants des Administrations intéressées et ceux des personnes administrées (considérés comme représentants syndicaux, dans le cas de Forces de Police soumises à législation civile ou bien du Conseil Central de la Représentation militaire, dans le cas de Forces de Police soumises à un système juridique militaire).

60. En outre, avec la Loi du 4 novembre 2010, n. 183, qui prévoit "*Mandats au Gouvernement en matière de travaux pénibles, de réorganisation d'organismes, de congés, de détachements et permis, d'amortisseurs sociaux, de services pour l'emploi, de promotion de l'emploi, d'apprentissage, de l'emploi féminin, aussi bien que mesures contre le travail au noir et dispositions en matière de travail dans le secteur publique et de conflits de travail*", la spécificité du rôle des Forces Armées et des Forces de Police, et dans ce contexte, la



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

participation du Conseil Central de la Représentation Militaire (Co.Ce.R) aux activités de négociation relatives au personnel militaire a été expressément prévue.

61. En particulier, l’art. 19 de la loi mentionnée ci-dessus, en effet, prévoit que *“aux fins de la définition des régimes, des carrières et des contenus du rapport de l’emploi et de la protection économique de la retraite et de la sécurité sociale, est reconnue la spécificité du rôle des Forces Armées, des Forces de Police et du Corps national des pompiers, aussi bien que de l’état juridique du personnel leur appartenant, selon la particularité des fonctions, des obligations et des limitations personnelles, prévus par lois et règlements, pour les fonctions de sauvegarde des institutions démocratiques et de défense de l’ordre et de la sureté intérieure et extérieure, aussi bien que pour les exigences particulières d’efficacité opérative requises et les emplois connexes aux activités pénibles”*.

62. Dans ce cadre, la même législation a prévu que *“le Conseil central de représentation militaire (COCER) participe, en représentation du personnel militaire, aux activités de négociation déroulées en fonction des finalités citées à l’alinéa 1 (one) de l’article 19 et concernant le traitement économique du personnel lui-même.*

63. Contrairement à ce que la partie plaignante a soutenu, le rôle du Conseil Central de la Représentation Militaire (Co.Ce. R), dans la définition des Rapports d’emploi des Forces de Police soumises au système juridique militaire et des Forces armées va bien au delà de la simple participation aux réunions, prévision qui se trouve pleinement en ligne avec les principes de la Charte, aussi considérant les restrictions aux droits et aux principes énoncés à l’article G *“pour garantir le respect des droits et des libertés autrui ou pour protéger l’ordre public, la sureté nationale, la santé publique et la moralité publique”*.

64. On doit faire référence à la citation de la partie plaignante, c'est-à-dire à la décision du Comité du le 4 juillet 2016 sur la réclamation enregistrée avec le numéro 101/2013 (*European Council of police Trade Unions – CESP c. FRANCE* pour souligner que cette décision ne semble pas pouvoir être appliquée à notre réclamation ici en examen.

65. Le Comité, en effet, a retenu que la loi française était excessivement pénalisante (et ne respectait pas les contenus de l’article 6, alinéa 2, de la *Charte*) vis-à-vis des représentants du personnel de la Gendarmerie (Associations professionnelles) en ce qui concerne l’établissement des conditions de travail car *“peuvent prendre part au dialogue, organisé à*



Repubblica Italiana
Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale
Ufficio dell'Agente del Governo

niveau national par les Ministères de la Défense et de l'Intérieur [...] concernant toutes les questions générales relatives à la condition militaire'' et qui 'n'ont pas les moyens qui permettent de défendre effectivement à tous points de vue les intérêts moraux et intellectuels'' du personnel.

66. Ce n'est pas ainsi en Italie, comme dit auparavant, où le Conseil Central de la Représentation Militaire (Co.Ce.R.) en relation à la spécificité des Forces Armées et des Forces de Police, participe, représentant du personnel, aux procédures des négociations pour la définition des contenus du rapport de travail, en prêtant une attention particulière à des aspects qui vont du traitement économique, à l'horaire du travail aux licences et autres comme cités au-dessus.

Conclusions

67. En considération de ce qui a été dit auparavant, l'absence de fondement de la réclamation introduite par les organisations SAPAF et UGL- CFS enregistrée avec le n. 143/2017 est évidente.

68. Le Gouvernement demande, donc, au Comité de déclarer mal-fondée la réclamation car il n'a pas violé les articles 1, 5 et G et article 6, §§ 1 et 2 de la Charte comme invoqués par le plaignant.

69. Le Gouvernement demande aussi au Comité, à partir de maintenant, de lui donner l'octroi d'un délai pour la production des éventuelles observations supplémentaires en réponse à la réplique des plaignants, comme déjà indiqué pour la réclamation enregistrée sous le no. 140/2016 "*Confédération générale italienne du travail (CGIL) vs. Italie*" (lettre du Comité en date du 11 octobre 2017).

Bureau de l'Agent du Gouvernement