



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS  
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

12 octobre 2017

**Pièce n° 5**

**Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie**  
Réclamation n° 140/2016

**REPLIQUE DE LA CGIL AU MÉMOIRE DU  
GOUVERNEMENT SUR LE BIEN-FONDE**

**Enregistrée au secrétariat le 28 septembre 2017**



## Service de la Charte sociale européenne

### Direction générale des droits de l'homme et de l'Etat de droit – Conseil de l'Europe

Adresse électronique: DGI-ESC-Collective-Complaints@coe.int

#### **Objet: Réplique de la Confédération générale italienne du travail (CGIL) au mémoire du Gouvernement italien concernant le bien-fondé de la réclamation n° 140/2016**

1. La Confédération générale italienne du travail (CGIL) a présenté une réclamation collective alléguant du non-respect par l'Italie des articles 5 et 6 de la Charte sociale européenne au motif que la législation italienne prive le personnel de la *Guardia di Finanza* de la liberté de constituer des organisations pour défendre ses intérêts économiques et sociaux, et d'y adhérer, et lui interdit tout droit de faire grève. Elle considère plus précisément que la législation italienne ne porte pas seulement atteinte au droit des membres de la *Guardia di Finanza* de se syndiquer et de prendre part à des négociations collectives, mais enfreint aussi leur liberté d'association, en ce qu'ils doivent obtenir une autorisation formelle s'ils souhaitent se regrouper en associations, lesquelles sont en outre soumises à un contrôle administratif.
2. Le Gouvernement reconnaît que l'Italie prive le personnel de la *Guardia di Finanza* de la liberté de constituer des organisations pour défendre ses intérêts économiques et sociaux, et d'y adhérer, et leur interdit dans le même temps tout droit de faire grève. L'Etat défendeur soutient cependant que la violation des articles 5 et 6 de la Charte sociale européenne est justifiée, compte tenu de ce que les membres de la *Guardia di Finanza* possèdent un statut militaire. Cet argument doit être écarté.
3. Premièrement, aux termes du décret-loi n° 68-2001, la *Guardia di Finanza* est une «*force de police* » chargée d'assurer «*l'application de la loi dans les domaines économiques et financiers* ».  
De surcroît, le décret-loi n° 177-2016 (qui entend procéder à une restructuration globale des fonctions de police) i n t è g r e la *Guardia di Finanza* dans les forces de police et lui affecte la «*tâche principale ou exclusive* » d'assurer la police maritime et financière. Ce corps est en outre placé sous les ordres du Ministre de l'Economie (et non du ministère de la Défense).  
Au regard de la législation italienne, la *Guardia di Finanza* constitue donc bel et bien une force de police, et non une force armée.

4. D'autre part, conformément à la jurisprudence du Comité, le caractère civil ou militaire d'une organisation dépend des tâches confiées à ses membres : il faut ici déterminer si leurs activités (veiller à l'exécution des lois ; police judiciaire ; assurer la sécurité publique et l'ordre public) sont essentiellement similaires à celles traditionnellement confiées à la police ou s'ils sont chargés d'assurer des activités de défense militaire (Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. France, réclamation n° 101/2013, paragraphes 54 à 58).
5. En l'espèce, les missions du personnel de la *Guardia di Finanza* consistent généralement à veiller à l'application de la loi, et non à exécuter des tâches militaires.
6. Le Gouvernement italien attire l'attention sur le fait que les membres de la *Guardia di Finanza* suivent une formation militaire. La CGIL ne le nie pas ; elle fait cependant valoir que cette formation ne représente qu'une petite partie de leur instruction et qu'une fois diplômés, ils n'effectuent plus aucune activité militaire.

L'Etat défendeur soutient également que le personnel de la *Guardia di Finanza* participe à des missions militaires. La CGIL ne le nie pas, mais souligne que, dans le cadre de ces missions, le personnel en question n'effectue aucune tâche militaire. Des membres de la *Guardia di Finanza* ont ainsi pris part à l'Opération Sophia de l'*Uenavfor Med*, mais leur rôle s'est limité à expliquer à la police maritime libyenne la stratégie en matière de lutte contre la traite des êtres humains (page 38 du *Rapport 2016*).

De plus, la flotte que possède effectivement ce corps sert uniquement à mener à bien des tâches de police maritime ; conformément au décret-loi n° 66-2010, ce sont les garde-côtes italiens qui sont chargés d'assurer la défense militaire en mer, sous le commandement du Ministre de la Défense.

Enfin, des membres de la *Guardia di Finanza* sont placés sous les ordres du Ministre de l'Economie et s'acquittent de tâches essentiellement similaires à traditionnellement confiées à la police ; ils n'ont pas à assurer des missions de défense militaire ni ne sont placés sous les ordres du Ministre de la Défense.

7. En d'autres termes, la situation de la *Guardia di Finanza* italienne est comparable à celle de la *Gendarmerie* française ; elle possède une organisation militaire, mais le caractère civil des tâches qu'elle effectue fait que les missions qui lui sont confiées et l'autorité hiérarchique qui lui est conférée s'apparentent, sur le plan fonctionnel, à celles d'une force de police.

S'il est donc exact d'affirmer que la législation italienne peut déterminer dans quelle mesure les garanties offertes par l'article 5 de la Charte sociale européenne s'appliquent aux membres de la *Guardia di Finanza*, on ne saurait entièrement leur refuser la liberté de constituer des organisations locales, nationales ou internationales pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux, ou d'adhérer à de telles organisations.

.

Dès lors que l'Italie les prive totalement de cette liberté, il y a violation de l'article 5.

8. Le Gouvernement italien affirme par ailleurs que la restriction de la liberté d'association qui

pèse sur les membres de la *Guardia di Finanza* est justifiée par le fait que ce corps participe à la lutte contre le terrorisme international.

Cet argument doit être écarté.

Tout d'abord, l'Italie n'a pas usé du droit de dérogation qui peut être invoqué en cas de danger public aux termes de l'article F de la Charte sociale européenne, de sorte qu'elle est tenue par tous les devoirs et obligations prévus à l'article 5.

Qui plus est, l'Etat défendeur garantit des droits syndicaux aux personnels de police, qui sont impliqués dans la lutte contre le terrorisme international, et a montré que le maintien de l'ordre n'était pas incompatible avec le respect des droits sociaux (et des droits de l'homme en général).

Le Gouvernement italien prétend en outre que, dans l'hypothèse où le Comité considérerait qu'il y a violation de l'article 5, pareille conclusion créerait une discrimination entre les membres de la *Guardia di Finanza* et les *Carabinieri*, au motif que la législation italienne prive les membres des deux Corps de la liberté d'organisation.

Cet argument doit lui aussi être écarté.

La situation de la *Guardia di Finanza* n'est pas comparable à celle des *Carabinieri* car, aux termes du décret-loi n° 66-2010, seuls ces derniers sont rattachés aux forces armées. Il est clair, par conséquent, que l'Italie ne peut priver le personnel de la *Guardia di Finanza* du droit syndical pour la seule raison qu'elle prive les *Carabinieri* de ce même droit.

Enfin, le Gouvernement mentionne deux décisions de la Cour constitutionnelle italienne qui sont sans rapport avec la présente réclamation, puisqu'elles ne concernent pas le problème du non-respect de la Charte sociale européenne (elles portent uniquement sur le non-respect de la Constitution italienne).

9. La CGIL prie par conséquent le Comité de dire que l'Italie ne respecte pas l'article 5 de la Charte sociale européenne au motif qu'elle prive les membres de la *Guardia di Finanza* de la liberté de constituer des organisations locales, nationales ou internationales pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux, et d'adhérer à de telles organisations.

10. La CGIL demande en outre qu'il soit établi que l'Italie enfreint l'article 6 de la Charte au motif qu'elle ne favorise pas la consultation paritaire entre travailleurs et employeurs ni ne prévoit 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, et qu'elle pose une interdiction totale du droit de grève.

11. En effet, les organes représentatifs dont fait état la législation italienne ne peuvent garantir le droit de négociation collective, étant donné qu'ils n'interviennent que dans un petit nombre de domaines (ils n'ont, par exemple, aucune compétence en matière de gestion du personnel) et n'ont qu'un rôle consultatif : ils peuvent introduire des recours, formuler des propositions, soumettre des avis et présenter des requêtes, mais ne *négocient* pas les conditions d'emploi avec l'employeur.

Enfin, l'Italie ne favorise pas des consultations paritaires justes et équitables entre travailleurs et employeurs.

Par ailleurs, l'Italie pose, de l'aveu même du Gouvernement, l'interdiction totale du droit de grève.

Il y a donc violation de l'article 6.

12. Pour ces motifs, il est demandé au Comité européen des droits sociaux :

de dire que l'Italie ne respecte pas l'article 5 de la Charte sociale européenne au motif qu'elle prive les membres de la *Guardia di Finanza* de la liberté de constituer des organisations locales, nationales ou internationales pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux, et d'adhérer à de telles organisations, même s'ils s'acquittent de tâches essentiellement similaires à celles traditionnellement confiées à la police ;

ou, **à titre subsidiaire,**

de dire que l'Italie ne respecte pas l'article 5 de la Charte sociale européenne au motif qu'elle prive les membres de la *Guardia di Finanza* de la liberté de constituer des organisations locales, nationales ou internationales pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux, et d'adhérer à de telles organisations, quelle qu'en soit la nature – civile ou militaire ;

il est également demandé au Comité européen des droits sociaux :

de dire que l'Italie ne respecte pas l'article 6§1 de la Charte sociale européenne au motif qu'elle ne favorise pas la consultation paritaire entre les membres de la *Guardia di Finanza* et leur employeur, le ministère de l'Économie ;

de dire que l'Italie ne respecte pas l'article 6§2 de la Charte sociale européenne au motif qu'elle ne favorise pas l'institution de procédures de négociation volontaire entre les membres de la *Guardia di Finanza* (ou leurs organisations) et leur employeur, le ministère de l'Economie, en vue de régler les conditions d'emploi par des conventions collectives ;

de dire que l'Italie ne respecte pas l'article 6§4 de la Charte sociale européenne au motif qu'elle interdit totalement aux membres de la *Guardia di Finanza* de faire grève.

Rome-Strasbourg, le 27 septembre 2017



Susanna Lina Giulia Camusso

Secrétaire générale