

Résolution CM/ResChS(2018)2 Organisation européenne des associations militaires (EUROMIL) c. Irlande Réclamation n° 112/2014

*(adoptée par le Comité des Ministres le 10 avril 2018,
lors de la 1313^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres¹,

Vu l'article 9 du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives ;

Considérant la réclamation enregistrée le 4 novembre 2014 par la Fédération internationale des Ligues des Droits de l'Homme contre l'Irlande ;

Eu égard au rapport du Comité européen des Droits sociaux contenant la décision sur le bien-fondé de la réclamation, dans laquelle celui-ci a conclu :

- **par 11 voix contre 2, qu'il y a violation de l'article 5 de la Charte ;**

L'article 5 de la Charte autorise les États parties à imposer des restrictions au droit syndical des membres des forces armées et leur accorde à cet effet une large marge d'appréciation, sous réserve des conditions énoncées à l'article G de la Charte. Toutefois, ces restrictions ne doivent pas tendre à supprimer entièrement le droit syndical, ainsi qu'il résulte de l'interdiction absolue des groupements professionnels à caractère syndical et de l'adhésion à de tels groupements (Conseil européen des Syndicats de Police (CESP) c. France, Réclamation n° 101/2013, décision sur le bien-fondé du 27 janvier 2016, paragraphe 84).

Bien que le droit garanti à l'article 5 soit le droit des individus de constituer des syndicats et d'y adhérer, l'article 5 prévoit que les travailleurs doivent être libres de constituer des organisations syndicales locales, nationales ou internationales. Cela implique pour les organisations elles-mêmes le droit d'établir et de rejoindre des fédérations syndicales. Les organisations faitières nationales de travailleurs possèdent souvent un pouvoir de négociation plus important dans les négociations nationales, c'est pourquoi leur adhésion peut constituer l'un des principaux moyens de négocier les salaires. Ceci est d'autant plus pertinent pour une organisation opérant sous plusieurs restrictions sur ses droits syndicaux (Confédération européenne de police (EUROCOP) c. Irlande, Réclamation n° 83/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 2 décembre 2013).

L'Irlande permet aux membres des forces armées de constituer une association professionnelle et d'y adhérer, sous certaines restrictions prévues par la loi. Le gouvernement soutient qu'il est nécessaire d'empêcher les associations représentatives des forces armées d'adhérer à des organisations faitières nationales, au motif qu'une telle adhésion serait incompatible avec la nature particulière du service militaire et avec le rôle qu'il joue dans le maintien de la sécurité nationale et de l'ordre public, de la santé publique, des bonnes mœurs et de la liberté d'autrui.

¹ Conformément à l'article 9 du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives, ont participé au vote les Parties contractantes à la Charte sociale européenne ou à la Charte sociale européenne révisée : Albanie, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Allemagne, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, République de Moldova, Monténégro, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Fédération de Russie, Serbie, République slovaque, Slovénie, Espagne, Suède, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Turquie, Ukraine et Royaume-Uni.

Toutefois, il n'a pas été établi pour quelles raisons les questions de sécurité publique, de sécurité nationale, etc. ne peuvent être discutées par le Gouvernement et les associations représentatives des forces armées dans le cadre des négociations nationales, lorsque ces dernières sont membres d'une organisation-cadre nationale, tel que *l'Irish Congress of Trade Unions* (ICTU) dans le contexte irlandais. Selon EUROMIL, l'ICTU a déclaré que l'Association représentative des Forces de défense du Rang (PDFORRA) remplirait toutes les conditions jugées nécessaires par le gouvernement pour être affilié à l'ICTU et que cette position continue d'être celle de l'ICTU.

L'interdiction complète d'une telle adhésion n'est pas nécessaire ou proportionnée, en particulier lorsque la restriction a concrètement pour effet de priver les associations représentatives du moyen le plus efficace de négocier les conditions d'emploi de leurs membres, dans la mesure où l'ICTU possède un pouvoir de négociation plus important dans les négociations nationales.

- **à l'unanimité, qu'il y a violation de l'article 6 § 2 de la Charte ;**

La mesure dans laquelle les procédures ordinaires de négociation collective s'appliquent aux fonctionnaires peut être déterminée par la loi. Toutefois, ces fonctionnaires disposent en tout état de cause du droit de participer aux processus qui sont directement liés à la définition des dispositions qui leur seront applicables (Conclusions III (1973), Allemagne ; (Conseil européen des Syndicats de Police (CESP) c. Portugal, réclamation n° 11/2002, décision sur le bien-fondé du 21 mai 2002, paragraphe 58). La simple audition de l'une des parties à un processus de négociation collective ne satisfait pas aux conditions de l'article 6 § 2 de la Charte. Il est au contraire impératif de consulter régulièrement toutes les parties et de permettre ainsi de peser sur la teneur de l'accord négocié.

L'Irlande s'est dotée d'un dispositif de conciliation et d'arbitrage (« le dispositif ») ainsi que d'autres mécanismes visant à permettre à l'Association représentative des Officiers (RACO) et l'Association représentative des Forces de défense du Rang (PDFORRA) d'exercer leur droit de négociation collective au sens de l'article 6 § 2 de la Charte.

Les accords de service public sont les mécanismes par lesquels les questions générales relatives aux conditions de service des forces armées sont en fait négociées, notamment les salaires.

Les associations représentatives des forces armées sont consultées dans le cadre d'un processus parallèle aux accords du service public, mais ne participent pas directement aux négociations car elles ne sont pas affiliées à la Confédération irlandaise des syndicats. Peu d'informations ont été fournies sur ce processus parallèle et sur la façon dont il assure efficacement une consultation significative par opposition à une simple audition. Les accords relatifs à la rémunération figurent dans les conventions conclues pour le secteur public, auxquelles les associations représentatives des forces armées n'ont pas directement accès et ces dernières ne peuvent pas soumettre de revendication en matière de rémunération dans le cadre du dispositif, étant donné que les salaires sont fixés par les accords de service public, qui n'autorisent généralement pas le coût croissant des revendications des syndicats d'employés en matière d'améliorations salariales ou de conditions d'emploi.

Aucune information n'a été fournie concernant la raison pour laquelle l'exclusion de fait des forces armées du champ d'application des négociations salariales directes serait nécessaire au sens de l'article G de la Charte, ni pourquoi une telle exclusion presque totale pourrait être considérée comme proportionnelle. L'exclusion presque totale des organisations militaires représentatives des négociations directes concernant les salaires ne peut être considérée comme nécessaire au titre de l'article G de la Charte.

Vu le rôle essentiel de la négociation salariale aux fins de l'article 6, la situation ne parvient pas à garantir aux associations représentatives des forces armées un accès suffisant aux négociations salariales.

- **par 9 voix contre 4, qu'il n'y a pas violation de l'article 6 § 4 de la Charte ;**

La question est de savoir si l'interdiction du droit de grève faite aux membres des forces armées, en tant que moyen poursuivant un objectif légitime, est nécessaire dans une société démocratique.

La plupart des États membres du Conseil de l'Europe interdisent aux membres des forces armées de faire grève. La spécificité des tâches réalisées par les membres des forces armées, leur situation particulière qui les oblige à respecter la discipline militaire et le fait que toute action collective pourrait perturber des interventions au point de compromettre la sécurité nationale, justifient l'imposition d'une interdiction absolue du droit de grève, telle qu'énoncée à l'article 8 de la loi de 1990 sur les relations professionnelles. Cette disposition légale est proportionnée au but légitime poursuivi et, par conséquent, peut apparaître nécessaire dans une société démocratique.

Vu les informations communiquées par la délégation de l'Irlande lors de la réunion du Groupe de rapporteurs sur les questions sociales et de santé (GR-SOC) du 18 janvier 2018 (voir Annexe à la résolution),

1. prend note de l'engagement du Gouvernement irlandais de mettre la situation en conformité avec la Charte et des informations qu'il a communiquées à ce sujet (voir Annexe à la présente résolution) ;
2. appelle de ses vœux que l'Irlande fasse état, lors de la présentation du prochain rapport relatif aux dispositions pertinentes de la Charte sociale européenne révisée, de tout nouvel élément concernant leur mise en œuvre.

Annexe à la Résolution CM/ResChS(2018)2**Allocution du Représentant de l'Irlande lors de la réunion du Groupe de rapporteurs sur les questions sociales et de santé (GR-SOC) tenue le 18 janvier 2018****Organisation européenne des associations militaires (EUROMIL) c. Irlande, Réclamation n° 112/2014****(Anglais uniquement)**

- «
1. Ireland has given full consideration to the report of the European Committee of Social Rights (ECSR) of 12 September 2017, in relation to the complaint above.
 2. Ireland welcomes the finding that there is no violation of Article 6(4) of Charter.
 3. In respect of the finding of a violation of Article 5 of the Charter, Ireland notes that paragraph 55 of the ECSR Report to the Committee of Ministers references a statement by EUROMIL which claims that ICTU has stated that PDFORRA could be affiliated to ICTU with whatever conditions the Government deems necessary. This is a position which has not been articulated directly by ICTU to the Department of Defence.
 4. The Department of Defence intend to make contact with ICTU in the course of a forthcoming review of the Conciliation and Arbitration Scheme for members of the Permanent Defence Force, to explore this possibility.
 5. In relation to Article 6(2) of the Charter, the right to bargain collectively, the Irish Government established an independent Public Service Pay Commission in 2016, which was tasked with providing objective analysis and advice on the most appropriate pay levels for the public service, including the Defence Forces.
 6. Similar to all other public sector unions, the Permanent Defence Force Representative Associations, (i.e. PDFORRA who represent enlisted personnel and RACO who represent Commissioned Officers) were invited to make a submission to the Commission. The submissions were considered in the development of the subsequent report prepared by the Commission.
 7. Following publication of the report of the Commission on 9 May 2017, the Irish Government commenced negotiations on a new national public sector pay agreement.
 8. It should be noted that while there was parallel negotiations with the Permanent Defence Force Representative Associations at previous national pay talks, this was not the case during the most recent pay talks in 2017. The Permanent Defence Force Representative Associations were invited to participate in these negotiations and were afforded equal standing with members of ICTU throughout the process, which was facilitated by the Workplace Relations Commission².
 9. The Permanent Defence Force Representative Associations attended and participated at all plenary sessions which included public sector trade unions, representative associations and management.
 10. The issues raised by the Representative Associations were considered in tandem with those raised by other public sector representative associations and trade unions.
 11. The pay talks culminated in a new agreement which contains increases in pay ranging from 6.2% to 7.4% over the lifetime of the agreement, from 2018 to 2020, with the larger percentage increases focussed on the lower paid.

² The Workplace Relations Commission is an independent, statutory body which was established on 1 October 2015 under the Workplace Relations Act 2015. The Workplace Relations Commission has responsibility for

- promoting the improvement of workplace relations, and maintenance of good workplace relations,
- promoting and encouraging compliance with relevant enactments,
- providing guidance in relation to compliance with codes of practice approved under Section 20 of the Workplace Relations Act 2015,
- conducting reviews of, and monitor developments as respects, workplace relations,
- conducting or commissioning research into matters pertaining to workplace relations,
- providing advice, information and the findings of research conducted by the Commission to joint labour committees and joint industrial councils,
- advising and apprising the Minister in relation to the application of, and compliance with, relevant enactments, and
- providing information to members of the public in relation to employment

The Commission has a board consisting of a chairperson and 8 ordinary members appointed by the Minister for Business, Enterprise and Innovation.

12. The proposals arising from the negotiations have been accepted by ballot of the members of the Permanent Defence Force Representative Associations.

13. Ireland wishes to advise the Committee that a review of the Conciliation and Arbitration (C&A) scheme for members of the Permanent Defence Force will be conducted in 2018. The review will consider matters such as the developments in the broader public sector pay negotiation processes and their implications for the Defence Forces C&A Scheme.

14. Ireland remains ready to update the Committee of Ministers on future developments, in the context of the annual reporting mechanisms on compliance with the provisions of the European Social Charter (Revised). »