

B LL l'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

**CENTRE D'ETUDES EN SCIENCES SOCIALES
DE LA DEFENSE**

***L'EXPRESSION PROFESSIONNELLE DES
MILITAIRES :
COMPARAISON EUROPÉENNE***

**Maxime Jacob
Anne De Beer
Gérard Blanc**

2005

*Ce document constitue le rapport final de l'étude commanditée à la société Maxime Jacob conseil par le C2SD.
CCEP 145/SOC 2003, Marché DEF/C2SD/2003-58*

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS.....	7
INTRODUCTION.....	9
1. Le dispositif d'expression professionnelle des militaires.....	10
2. Méthodologie de l'étude.....	14
3. Plan de l'ouvrage.....	22
CHAPITRE 1 : LA BELGIQUE.....	25
1. Le système des relations de travail dans l'armée.....	25
2. Les syndicats militaires.....	28
3. Les actions des organisations syndicales militaires.....	33
4. Des acteurs globalement satisfaits.....	38
5. Plusieurs points d'interrogation subsistent.....	39
CHAPITRE 2 : LE DANEMARK.....	43
1. Le cadre de la condition militaire.....	43
2. Les syndicats dans l'armée.....	48
3. Deux modes d'expression professionnelle	54
4. La conscription : remplacée par le volontariat.....	59
CHAPITRE 3 : L'ESPAGNE.....	64
1. Les conseils consultatifs du personnel	65
2. Les enseignements du fonctionnement des conseils.....	70
3. La difficile question du droit d'association militaire.....	74
CHAPITRE 4 : LA FINLANDE.....	83
1. Les lois régissant la condition des militaires.....	85
2. Les syndicats militaires et leurs activités.....	88
3. Les modes d'expression.....	89
4. Les sujets abordés.....	91
5. Le service militaire obligatoire.....	96
CHAPITRE 5 : LES PAYS-BAS.....	101
1. Le contexte politique et législatif de l'armée	101
2. Les institutions de l'expression professionnelle	103

3. Modalités de fonctionnement des commissions.....	106
4. Initiatives récentes.....	113
CHAPITRE 6 : LE PORTUGAL.....	119
1. Cadre législatif de l'armée et de la condition militaire.....	119
2. La concertation selon la voie hiérarchique.....	124
3. Des associations reconnues et représentatives.....	126
4. Des questions importantes restent en suspens.....	133
CHAPITRE 7 : LE ROYAUME-UNI.....	139
1. La primauté de la chaîne de commandement.....	139
2. Le commandement à l'écoute de la base.....	141
3. Les organismes indépendants.....	144
CHAPITRE 8 : LA SUÈDE.....	153
1. L'armée suédoise.....	153
2. Les syndicats de militaires professionnels suédois.....	154
3. La négociation, la co-décision et l'information.....	156
4. Le traitement des minorités dans l'armée suédoise.....	159
5. Le syndicalisme des conscrits.....	160
CHAPITRE 1 : QUI VÉHICULE L'EXPRESSION COLLECTIVE DES MILITAIRES ?.....	165
1. Les instances émanant des ministères de Défense.....	166
2. Les militaires interrogés dans les sondages d'opinion.....	169
3. Les groupements représentant les militaires.....	170
4. La société civile.....	179
5. Conclusion : Analyse comparative des instances	182
CHAPITRE 2 : SUR QUOI PORTE L'EXPRESSION COLLECTIVE DES MILITAIRES ?.....	186
1. Les sujets qui ne sont pas discutables.....	187
2. Les sujets autorisés.....	190
3. Conclusion.....	198
CHAPITRE 3 : AVEC QUI DISCUTE-T-ON ?.....	201
1. Les interlocuteurs militaires.....	201

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

2. Les interlocuteurs civils.....	205
3. Conclusion : Analyse comparative des interlocuteurs.....	211
CHAPITRE 4 : QUELLES MODALITÉS JURIDIQUES, PRATIQUES DE L'EXPRESSION COLLECTIVE MILITAIRE ?.....	215
1. L'information.....	216
2. La concertation.....	217
3. Co-décision et négociation.....	220
4. La médiation.....	222
5. La protestation.....	224
6. Conclusion.....	226
CHAPITRE 5 : QUE PENSENT LES ACTEURS DU SYSTÈME D'EXPRESSION ?.....	229
1. Le système de l'expression professionnelle militaire.....	229
2. La qualité du dialogue.....	232
3. Les résultats obtenus.....	235
4. L'image de l'armée dans la nation.....	237
5. Conclusion	240
Bibliographie.....	248
Synthèse.....	250

Annexes..... 252

1. L'enquête de terrain dans huit pays européens.....	254
Prise des rendez-vous.....	254
Choix des interviewers	255
Lieu et durée de la rencontre.....	255
Des interlocuteurs diversifiés.....	255
Les guides d'entretien.....	255
Langues utilisées dans les entretiens.....	256

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Modalités de recueil des interviews.....	256
Transcription et restitution des interviews.....	256
2. Guide d'entretien général.....	257
3. Guide d'entretien pour les pays où il n'existe pas d'institutions.....	259
4. Guide d'entretien en anglais.....	260
People we would like to meet.....	260
Questions we would like to ask.....	260
5. Calendrier des missions d'enquête.....	262
6. Personnes rencontrées.....	263
Belgique.....	263
Danemark.....	263
Espagne.....	265
Finlande.....	265
Pays-Bas.....	265
Portugal.....	266
Royaume-Uni.....	266
Suède.....	267

REMERCIEMENTS

Nous remercions la secrétaire générale du Conseil supérieur de la fonction militaire Mme Brigitte Debernardy, contrôleur général des Armées, qui nous a permis de rencontrer des membres du Conseil supérieur de la fonction militaire le 30 septembre 2003.

Nous remercions également le général Flichy, alors directeur des études du CID, et le général Ducos, alors officier adjoint international, pour la parfaite organisation de deux journées de rencontres avec des officiers étrangers stagiaires du Collège interarmées de défense (CID) les 11 et 12 décembre 2003.

Nous remercions pour l'aide qu'ils nous ont apportée dans la préparation et le succès de nos entretiens à l'étranger :

- En Belgique, le général major André Lejoly, inspecteur général-médiateur, qui a bien voulu honorer de sa présence et animer la présentation des institutions belges faite par l'équipe du major Coopmans.
- Au Danemark, le capitaine de frégate Gérard Domini, attaché militaire à l'ambassade de France à Copenhague, qui a organisé les réunions et nous a accompagnés lors de nos entretiens.
- En Espagne, le capitaine de vaisseau Jacques de Solms, attaché militaire à l'ambassade de France à Madrid, qui a organisé les réunions et nous a accompagnés lors de nos entretiens.
- En Finlande, le lieutenant-colonel Jean-Pierre Thiot, attaché militaire à l'ambassade de France à Helsinki, qui a organisé les réunions et nous a accompagnés lors de nos entretiens.
- Aux Pays-Bas, le commodore Hillen, de l'état-major néerlandais, qui a organisé le programme de visite et nous a accompagnés au cours de nos deux jours d'entretiens ; M. Bots qui nous a procuré la traduction anglaise du texte et des commentaires du décret sur la concertation dans les unités de service faite par le ministère néerlandais de la Défense, le colonel Olivier de Becdelièvre, attaché militaire à l'ambassade de France à La Haye, et M. Hubert Willem, traducteur à la mission militaire.
- Au Portugal, le capitaine de vaisseau Pierre Brunet de Courssou, attaché militaire à l'ambassade de France à Lisbonne, qui a organisé les

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

rendez-vous et M. Jean-Louis Corrente, traducteur à la mission militaire de l'ambassade de France à Lisbonne, qui nous a pilotés pour l'ensemble de nos entretiens.

- Au Royaume-Uni, le Wing Commander Graham August, attaché militaire britannique à Paris qui a organisé l'ensemble du déplacement de l'équipe au Royaume-Uni ; M. Martin Fuller, Director Service Personnel Policy Service Conditions au ministère de la Défense à Londres et le Captain Richards, Director for Naval Life Management à l'Amirauté britannique.
- En Suède, le major Jorgen Kalmendal, chef de cabinet du directeur du personnel au quartier général des forces armées suédoises ainsi que le lieutenant-colonel Lyet, attaché militaire à l'ambassade de France à Stockholm et Madame Catherine Tissier, membre de la mission militaire de l'ambassade de France.

INTRODUCTION

L'expression professionnelle collective des militaires se réalise en France, à l'heure actuelle (fin 2004), au travers du Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) créé par la loi du 21 novembre 1969, des conseils de la fonction militaire (CFM) par armée et, au niveau des unités élémentaires, au travers des présidents de catégories et des commissions participatives d'unités.

Dans les autres pays européens, les processus de concertation ouverts aux militaires répondent à des schémas divers, résultant des traditions, des mentalités et des évolutions propres à chacun des pays.

Cette étude consacrée à l'expression professionnelle collective des militaires dans quelques pays européens s'est donné trois objectifs principaux :

1. examiner et comparer les règles en vigueur et les processus de concertation dans plusieurs pays européens,
2. présenter les principales caractéristiques de chaque dispositif, en allant au-delà des déclarations d'intention et des textes,
3. analyser les pratiques et les perceptions des acteurs.

Enfin, elle entend mener une analyse comparative, éclairant les convergences et les divergences entre les différents systèmes des pays européens étudiés. Des recherches existent, certes, sur les modes de concertation des militaires en France. Cependant aucune analyse comparative entre les pays européens qui mobilise les outils des sciences sociales n'a été conduite sur ce sujet. De plus, les études précédentes ont été essentiellement de nature documentaire. Cette étude est avant tout une étude de terrain, basée sur des rencontres et des dialogues avec les acteurs dans leur pays, là où ils travaillent.

De ce fait, elle s'avère originale et pionnière en France, et semble-t-il en Europe, parce qu'une telle étude de terrain n'a jamais été effectuée. Ce caractère découle du précédent, mais il a eu de fortes conséquences sur l'organisation du dispositif d'enquête qui est décrit dans l'annexe 1.

1. Le dispositif d'expression professionnelle des militaires

Au préalable, et au titre de cette introduction, il convient de définir le terme d'« expression professionnelle des militaires » et, plus généralement, d'aborder les problématiques de l'étude.

L'expression professionnelle des militaires englobe tout ce qui touche à l'exercice de la profession de militaire : conditions de travail, conditions d'emploi, conditions de rémunération immédiate ou différée (salaire, primes, retraite), directe ou indirecte (couverture sociale, logement, déroulement de carrière, promotion), mobilité et plus généralement, tout ce qui a trait aux conditions de vie et à l'évolution professionnelle des militaires, y compris les dispositifs de réinsertion lorsque les militaires quittent l'armée.

1.1. Expression professionnelle individuelle et collective

Si l'expression professionnelle se situe à la fois au niveau individuel — lorsqu'un militaire entreprend seul une démarche qui le concerne dans son activité professionnelle — et au niveau collectif de l'armée ou de la société — lorsqu'un groupe de militaires, une instance ou une institution représentative aborde une négociation à caractère professionnel général — il existe des liens entre ces deux formes d'expression. D'une part, les instances représentatives, syndicats ou associations, négocient des accords collectifs, mais soutiennent aussi telle ou telle action individuelle ; d'autre part, dans les pays où l'expression collective demeure interdite ou limitée, l'expression individuelle devient alors un des substituts possibles de l'expression collective.

Ici l'intérêt est principalement centré sur l'expression professionnelle collective des militaires.

1.2. Le contenu de l'expression professionnelle collective des militaires

Au cours de notre étude, nous nous sommes interrogés dans chaque pays sur le contenu effectif de l'expression professionnelle des militaires, tel que nous venons de la définir ci-dessus : conditions de vie, de travail et d'évolution professionnelle du militaire.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

La première étape a d'abord consisté à en comprendre le sens dans notre pays, en France. Au niveau national, par exemple, les thèmes des sessions successives du CSFM depuis l'origine (1969), tels qu'ils sont présentés sur le site *Web* du CSFM, regroupent les sujets suivants :

- les rémunérations,
- les temps de travail,
- les différents liens au service (contrats, statuts),
- les carrières,
- la mobilité géographique,
- la reconversion,
- la retraite,
- le logement,
- la couverture sociale.

La plupart de ces sujets s'inscrivent dans un ensemble de préoccupations générales qui sont aussi le fait d'autres catégories d'agents de l'État, mais plusieurs de ces sujets répondent à des préoccupations spécifiques aux militaires, telle la reconversion professionnelle, par exemple.

La constatation est apparue clairement que ces contenus de l'expression professionnelle étaient largement partagés avec les autres pays européens. Quelques différences présentent un spectre variable selon les pays.

Au niveau local des commissions participatives d'unités, il s'agit plutôt de questions pratiques et concrètes propres à une unité, sur lesquelles le pouvoir de décision relève du chef de corps : horaires de travail, permissions, logement des cadres sous-officiers notamment, climat de travail dans les différentes unités élémentaires, envoi en stage, présentation aux examens professionnels, par exemple.

Là aussi, la constatation s'est imposée que ces contenus étaient largement présents dans les huit pays européens étudiés, avec des variations dues aux spécificités locales et nationales. Similitudes et différences seront abordées dans la deuxième partie.

1.3. L'expression professionnelle des militaires : une dynamique contradictoire

La formule « expression professionnelle des militaires » recèle en elle-même une certaine tension entre les deux termes. En effet, « militaire » fait référence à des notions telles que « ordre, discipline, obéissance, autorité, service de la

nation, unilatéral, organisation » ; « expression professionnelle » renvoie à des notions telles que « liberté d'expression, dialogue, concertation, négociation, accord, revendication, action collective, bilatéral ».

Il existe ainsi une articulation, qui se révèle porteuse de tension, entre l'état militaire et ses sujétions, d'une part, et le besoin d'expression professionnelle qui peut habiter le corps militaire, comme tout corps social structuré, d'autre part.

En France, effectivement, le dialogue et la concertation dans les armées ont été officialisées au niveau central assez récemment puisque le CSFM a été institué en 1969, date qui par rapport à l'histoire pluriséculaire des armées (armée de terre, marine) s'avère très récente.

Cette tension s'explique sans doute également par l'influence de la société civile (en l'occurrence les événements de mai 1968) et illustre le fait que la société militaire n'évolue pas indépendamment de la société civile.

Par ailleurs les militaires en activité de service n'ont, en France, ni le droit d'adhérer à un groupement syndical ou professionnel, ni le droit de grève, en vertu des articles 10 et 11 de la loi du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires. Le projet de statut général actuellement (février 2005) en discussion au Parlement n'apporte aucune modification sur ces points par rapport au statut de 1972.

Ce qui les distingue aujourd'hui surtout des agents civils de l'État (et des militaires de certains autres pays), c'est moins l'interdiction du droit de grève (partagée notamment avec les fonctionnaires des forces de l'ordre et les personnels pénitentiaires) que l'interdiction d'adhérer à un syndicat ou à un groupement professionnel. Cette interdiction du droit syndical en France conduit à plusieurs interrogations :

- En l'absence de relais syndical ou de groupements professionnels autorisés, l'expression professionnelle des militaires est-elle satisfaite ?
- Les militaires sont de plus en plus souvent en contact, dans le cadre de leur activité professionnelle, avec des civils qui n'ont pas les mêmes statuts, droits et devoirs qu'eux, ni la même forme d'expression professionnelle. En revanche les civils ont parfois des conditions de travail très similaires aux leurs¹. Quels sont les effets de cette

¹ Cf. les rapports du C2SD cités en bibliographie sur la « civilianisation ».

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

coexistence de personnels aux statuts et droits différents sur l'expression collective des militaires ?

- Les missions accomplies à l'extérieur avec des statuts variés — OTAN, ONU — sont-elles un facteur d'évolution, en France ou dans les pays européens ?

L'évolution de la professionnalisation qu'a connue le Royaume-Uni montre-t-elle l'existence de plusieurs modèles possibles de gestion du personnel et la parfaite coexistence des règles de gestion pour les civils avec des règles différentes pour les militaires ?

1.4. Les enjeux de l'expression professionnelle collective

Les enjeux de l'expression professionnelle collective des militaires apparaissent ou se déclarent comme suit :

- L'efficacité et le management efficace. La concertation tend-elle à augmenter l'efficacité collective des armées ? une armée moderne peut-elle se passer de concertation ? sera-t-il possible, dans un proche avenir, de gérer des organisations importantes en effectifs sans aménager des formes d'expression collective ?
- La gestion des conflits sociaux. L'autorisation d'instances de concertation permet-elle une expression collective qui désamorce les conflits ou, au mieux, les préviennent ? Ou, au contraire, ces instances suscitent-elles des actions revendicatrices (qui n'auraient pas pu exister sans elles) lorsqu'il n'est pas donné de réponses adaptées aux questions soulevées ?
- L'attractivité des armées. Un recrutement de jeunes individus de qualité, plus instruits et plus autonomes est-il envisageable en leur déniaient le droit de s'exprimer sur leurs conditions de travail et de les négocier collectivement ?
- La nature des guerres futures. Les guerres futures ne réclament-elles pas des combattants plus autonomes donc plus exigeants en termes de dialogue, de négociation et de co-décision ?

Tout l'intérêt des comparaisons européennes dans ce contexte réside essentiellement dans le fait que les pays européens (au sens de l'Union européenne) ont des conditions de vie et d'emploi des militaires qui se ressemblent à plusieurs titres :

- Au plan matériel, dans le cadre de la zone euro, les conditions de vie matérielles des Européens tendront vers une harmonisation certaine ;

dans le cadre des efforts européens de défense (Eurocorps par exemple), des soldats de nationalités différentes sont appelés à travailler dans des structures intégrées qui facilitent les échanges sur les conditions de vie.

- Au plan juridique, la suprématie de la norme européenne sur les normes nationales et l'existence de voies de recours juridiques au niveau européen entraînent une harmonisation des règles de droit.

Ainsi, ces facteurs de convergence nombreux et importants mettent d'autant plus en valeur les spécificités des choix nationaux en matière d'expression professionnelle des militaires.

2. Méthodologie de l'étude

Plusieurs méthodes issues des sciences humaines et sociales ont été utilisées. L'analyse qualitative², notamment, a servi de cadre de référence dans le déroulement de la phase de transcription et d'analyse. D'autres méthodes issues des sciences sociales ont été utilisées pour l'analyse thématique transversale, qui sont détaillées dans le paragraphe qui lui est consacré.

2.1. Le choix des pays

Rappelons que le but principal de l'étude était de procéder à une comparaison européenne des modes de concertation et des conditions d'expression professionnelle des militaires à l'origine dans les sept pays européens suivants : Royaume-Uni, trois pays nordiques (Danemark, Finlande et Suède) et trois pays d'Europe du Sud (Espagne, Italie et Portugal). La France et l'Allemagne avaient été délibérément exclues de cette étude : la première parce qu'une modification du statut des militaires était en cours d'élaboration, la seconde parce que ce pays est considéré comme bien étudié, notamment en raison des relations étroites entretenues entre le C2SD et le SOWI.

En réalité, le nombre des pays a varié quantitativement et qualitativement au cours de l'étude puisque, en définitive, les pays étudiés, au nombre de huit, ont été les suivants : Royaume-Uni, deux pays du Benelux (Belgique et Pays-Bas), trois pays nordiques (Danemark, Finlande et Suède) et deux pays d'Europe du

² Cf. Pierre Paillé, Alex Mucchielli. *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*. Armand Colin, Paris, 2003.

Sud (Espagne et Portugal). L'enquête en Italie a été abandonnée au profit de deux pays du Benelux particulièrement proches de la France.

Plusieurs raisons justifient ces modifications effectuée en cours d'étude.

Concernant l'Italie, malgré plusieurs demandes réitérées adressées, via l'attaché de défense français à Rome, aucune réponse n'a été reçue du ministère de la Défense italien. En l'absence d'interlocuteurs du côté des autorités de la défense italienne, malgré des propositions de rendez-vous avec plusieurs associations de militaires et bien que nous ayons rencontré deux officiers italiens stagiaires au collège interarmées de défense, il est apparu préférable de laisser de côté ce pays dans un souci d'équilibre des sources d'information.

Concernant les deux pays du Benelux, Belgique et Pays-Bas, le choix vient directement de l'intérêt qu'ils représentent pour le sujet de l'étude. En effet, comme cela apparaîtra clairement, le développement de leurs syndicats de militaires fournissent un matériau riche et diversifié.

2.2. La recherche documentaire

La recherche documentaire a pour objectif de recenser les ouvrages et les études qui ont déjà abordé le sujet de l'expression professionnelle des militaires. La recherche documentaire a commencé dès septembre 2003 et s'est poursuivie tout au long de l'étude.

En France, la source principale d'information est le C2SD et le secrétariat du CSFM.

En Europe, suite à l'étude des rapports parlementaires français sur le sujet, et en recherchant leurs sources de documentation européennes, nous avons examiné plusieurs ouvrages récents, nous avons consulté les sites Internet de divers organismes et sollicité les attachés de défense des pays concernés. La documentation a été lue ou parcourue dans les langues suivantes : français, anglais, espagnol, allemand et portugais.

Trois rapports réalisés ou entrepris au C2SD dans le domaine des comparaisons internationales ont été consultés :

- *La professionnalisation des armées en Espagne* par Bernard Labatut et Jésus Martinez Paricio,
- *Les conditions de vie des militaires en Europe, convergences et divergences* rédigé par le Laboratoire Georges Friedmann,
- *Professionnalisation et condition militaire : une comparaison France / Grande-Bretagne* par William Genieys, Jean Joana et Andy Smith.

Ils contiennent des développements sur la concertation, mais leur champ d'étude est beaucoup plus vaste et leur apport demande de ce fait à être

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

approfondi ; ils ont fourni néanmoins une base de référence fructueuse.

La thèse de doctorat en droit public « La liberté d'expression professionnelle des militaires » de Clara Bachetta entend poser les questions juridiques actuelles et, en particulier, celles qui ont trait au caractère constitutionnel, ou non, du droit d'association et donc de son applicabilité, potentielle, aux militaires en activité de service.

Le document de travail du Sénat « Les droits politiques et syndicaux des personnels militaires » étudie les droits politiques et syndicaux des personnels militaires dans les pays suivants : Allemagne, Belgique, Espagne, Italie, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et représente une étude juridique assez approfondie sur le sujet.

Le rapport « Modes de représentation et d'expression collectives dans les armées » préparé par Thierry Tardy pour la Fondation pour la recherche stratégique, qui nous l'a aimablement communiqué, comprend des annexes détaillées sur plusieurs pays européens.

Enfin, l'ouvrage collectif *The Postmodern Military. Armed Forces after the Cold War* apporte des éclairages sur le contexte actuel et futur du travail des militaires européens et de quelques autres pays. Le plan imposé dans chaque pays décrit le rôle de la défense, la définition des missions de l'armée, l'évolution historique des forces armées depuis 1945, l'attitude du public vis-à-vis des militaires, les relations avec les médias, les employés civils du ministère de la Défense, l'attitude vis-à-vis des femmes et des homosexuels et la vie dans l'organisation militaire.

Il convient d'ajouter que la prise de connaissance documentaire s'est ensuite poursuivie tout au cours de l'enquête. Lors des entretiens préliminaires, dont il sera question dans le paragraphe suivant, les officiers espagnols rencontrés nous ont transmis une documentation de source officielle.

Ensuite, au cours de l'enquête de terrain, dans plusieurs pays nos interlocuteurs nous ont communiqué des documents, généralement en anglais, qui certainement n'auraient pas été portés à notre connaissance si nous ne les avions pas rencontrés.

2.3. Les entretiens

Avant d'aller enquêter sur le terrain, à l'étranger, trois séries d'entretiens préliminaires ont été réalisées à Paris au cours de l'automne 2003. La première

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

à l'occasion du séminaire organisé conjointement avec le SOWI³ et le C2SD, la deuxième a consisté en une réunion organisée par les soins du CSFM, la troisième série a été organisée grâce au CID.

Le séminaire SOWI-C2SD de septembre 2003

Un séminaire organisé par le C2SD avec le SOWI s'est déroulé les 25 et 26 septembre 2003. Les membres de l'équipe de recherche y ont participé, comme intervenants. Bien que la république fédérale d'Allemagne ne fasse pas partie des pays du panel, l'étude du modèle allemand avec ses spécificités apporte des éléments pertinents pour la comparaison des modèles observés. En effet, la présentation du système allemand opère la distinction entre trois matières :

- celles qui font l'objet d'une simple information,
- celles qui font l'objet de concertation : les représentants des militaires ont le droit d'être écoutés et de faire des propositions, le commandement restant libre de son choix final,
- enfin celles où il y a co-décision : la philosophie exige ici que le commandement et les représentants du personnel trouvent un terrain d'entente.

Ce type de distinction apporte une contribution opératoire au cadre d'analyse applicable aux pays étudiés.

Entretiens avec des membres du CSFM

La France, qui a été délibérément exclue du panel des pays étudiés, a néanmoins servi de cadre de référence de départ.

Un entretien avec plusieurs membres du CSFM a été organisé le 30 septembre 2003 grâce aux soins de la Secrétaire générale du CSFM. Les membres en activité de ce conseil nous ont accordé un entretien très ouvert au cours duquel ils ont bien voulu nous faire part de leur expérience.

La question de la représentativité apparaît comme une des questions centrales que se posent les membres du CSFM, en raison de leur mode de désignation, par tirage au sort parmi les volontaires. Or seul un faible taux de volontaires accepte de faire partie du tirage au sort (de l'ordre de 4 %). De plus, les événements survenus dans la gendarmerie en 2002 ont accentué ce questionnement.

³ *Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr*, Institut de sciences sociales de l'armée fédérale, équivalent allemand du C2SD.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Néanmoins, il est apparu que les membres du CSFM, volontaires et nommés par tirage au sort, ont le sentiment d'être pleinement représentatifs, dès lors qu'ils ont été désignés, la désignation agissant comme un « transfert de représentation ».

Entretiens avec des officiers étrangers stagiaires du CID

Les 11 et 12 décembre 2003 deux rencontres ont été organisées, grâce aux soins du général Flichy, alors directeur des études du CID et du général Ducos, alors officier adjoint international, avec les officiers stagiaires étrangers ressortissants de presque tous les pays faisant partie de l'étude, à savoir la Belgique, le Danemark, l'Espagne, l'Italie, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, à l'exception des Pays-Bas et de la Finlande. En effet des officiers finlandais participent à ce stage une année sur deux et ils y avaient participé en 2002.

Il en a résulté des entretiens très fructueux à plusieurs titres. D'une part ils ont été une source d'informations générales qui a permis de mettre à jour des données jusque là purement documentaires et d'envisager plusieurs des questions qui se poseraient lors de l'enquête de terrain. D'autre part, dans plusieurs cas, ils ont permis d'obtenir des contacts directs avec des militaires des pays concernés, pour le Portugal, mais aussi pour la Belgique. Enfin les officiers espagnols ont bien voulu nous transmettre une documentation de première main que nous n'aurions pas obtenue aussi rapidement.

L'enquête de terrain dans huit pays européens

Cette enquête s'est étendue sur plus de six mois en raison des difficultés à obtenir des réponses et des rendez-vous avec les différents interlocuteurs pressentis. Des délais extrêmement longs ont été monnaie courante et ont entraîné une dérive sensible du calendrier prévu. Ainsi le premier pays étudié a été la Belgique fin mars et début avril 2004 et le dernier les Pays-Bas, début novembre 2004.

Différentes catégories d'interlocuteurs ont été rencontrés afin de disposer d'un éventail de points de vue sur le pays concerné, par exemple : des militaires membres d'une instance ou d'une institution représentative, la hiérarchie directe, immédiate (chef de corps) ou supérieure (état-major), la hiérarchie « fonctionnelle » (direction du personnel du ministère de la Défense) et avec des représentants des associations ou des syndicats, selon les cas.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Ce double regard a été d'autant plus nécessaire pour avoir une vision d'ensemble sur la mise en œuvre des instances de concertation que les officiels rencontrés sont tenus à un devoir de réserve sur le fonctionnement de celles-ci. C'est la raison pour laquelle la mission en Italie a été abandonnée. En effet, les rendez-vous avec les représentants de l'armée en Italie se sont révélés impossibles. Nous avons obtenu des rendez-vous auprès des associations italiennes, mais pour des raisons d'équilibre, nous avons préféré renoncer à la mission dans ce pays.

Signalons le cas particulier de l'Espagne où les entretiens officiels programmés ont été annulés moins d'une semaine avant notre arrivée et remplacés par un important document de synthèse répondant par écrit à toutes les questions que nous avons formulées par écrit ; fort heureusement, nous avons pu avoir un entretien officieux avec des officiels et la documentation correspondante.

Pour disposer d'un matériau vérifié et d'une double collecte, chaque interview s'est déroulé avec deux membres de l'équipe de recherche, excepté en Suède. Les *verbatim* des entretiens ont été transcrits en rassemblant les prises de notes des deux chercheurs présents. Il a été tenu compte des documentations transmises par nos interlocuteurs pour la rédaction des comptes-rendus par pays.

2.4. L'analyse thématique transversale

L'analyse comparative, destinée à éclairer les convergences et les divergences entre les systèmes d'expression professionnelle dans les pays étudiés, s'appuie sur quatre secteurs spécifiques des sciences sociales, en plus des apports de la sociologie militaire : la sociologie du travail, la sociologie des organisations, les sciences de l'information et de la communication, et l'approche multiculturelle.

Sociologie du travail et des organisations

La sociologie du travail a identifié des thèmes de recherche spécifiques : division des tâches, évolution technologique, rôle des règles, qualification du travail, attitudes et comportements des travailleurs, formation professionnelle, problèmes de compétence, statuts, temps de travail, etc. Elle suggère de poser la question « quel est le champ du négociable ? ». Dans les négociations d'entreprises du secteur productif, deux sujets apparaissent dans plus de 80 % des accords : les rémunérations (salaires et primes) et le temps de travail. Ces questions sont, a priori, pertinentes dans le cadre des armées.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

De plus, nous nous interrogerons sur les comparaisons que les militaires sont amenés à faire entre leur situation et celle des civils avec lesquels ils travaillent et les autres travailleurs qu'ils côtoient ou seront amenés à côtoyer lors de leur retour à la vie civile.

Si l'on rapproche les thèmes d'étude du CSFM, cités précédemment, et les thèmes identifiés par la sociologie du travail, de fortes similitudes apparaissent. Nous avons tenu compte qu'il ne s'agit pas, en l'occurrence, de rapports de production classiques au sens de la sociologie du travail.

La sociologie des organisations, de son côté, suggère d'examiner les armées en tant que structures orientées vers des buts définis, avec des individus qui y participent. Elle suggère aussi de regarder le rôle joué par la hiérarchie, la discipline, le recrutement, les déterminations d'origine exogène (nouvelles technologies, nouvelles législations), etc., au sein du groupe.

Les sciences de l'information et de la communication

Les sciences de l'information et de la communication, et notamment l'analyse de la communication, ont été mises à profit pour étudier les modes d'expression des militaires qui entrent donc directement dans leur champ d'étude en tant que modèle de communication. Celles-ci suggèrent d'examiner plus particulièrement les points suivants :

- Les instances qui véhiculent l'expression collective : profil, constitution, formes d'organisation, fonctionnement.
- Sur quels sujets porte l'expression collective des militaires ? les contenus et les thèmes sur lesquels les militaires ont le droit de s'exprimer collectivement ; les sujets qui ne sont pas discutables dans ce cadre.
- Les interlocuteurs : avec qui discutent les instances représentatives ?
- Les canaux d'expression : les modalités juridiques et pratiques de l'expression collective des militaires.
- Les effets : que pensent les acteurs du système d'expression ?

L'approche multiculturelle

Pour l'étude comparative entre plusieurs pays européens l'approche multiculturelle fournit des indications générales qui s'avèrent profitables. Il faut entendre ici le mot de « culture » dans le sens anthropologique, tel que l'a défini

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

en 1871 Edmond B. Tylor dans *Primitive Culture*⁴ : « la culture ou civilisation est cet ensemble complexe qui comprend les connaissances, les croyances, l'art, la morale, les coutumes et toutes les autres aptitudes et habitudes qu'acquiert l'homme en tant que membre d'une société ». Même si les traits culturels communs existent entre nations européennes, leurs cultures divergent sur de nombreux aspects. Ces différences culturelles ont des racines historiques et socio-économiques qui remontent très loin dans le passé. Ainsi l'école culturaliste s'attache à étudier « l'influence normalisatrice de la culture sur les individus », comment « société par société, les cultures s'imposent aux individus, modèlent leur comportement et forment leurs personnalités »⁵. Il convient de prendre en compte ces différences — souvent liées à des comportements habituels venant de l'éducation du pays et de sa culture — pour éviter des contresens ou des erreurs d'interprétation⁶.

L'analyse comparative

Une analyse transversale par thème permet une mise en regard des différents moyens qu'utilisent les armées et militaires européens pour la concertation professionnelle. Il ne s'agit pas de chercher à définir un modèle qui serait le mode d'expression professionnelle idéal pour toutes les armées européennes et auquel les diverses solutions nationales seraient comparées. Dans son état des lieux de la recherche comparative sur le syndicalisme, le sociologue Richard Hyman, de l'université de Warwick (Royaume-Uni), a distingué plusieurs formes de recherche qu'il qualifie de « faussement comparatives »⁷. Parmi celles-ci il mentionne les études plurinationales, qui se ramènent à des comptes-rendus séquentiels de l'expérience de chaque pays, l'approche taxinomique qui conduit à une classification par catégories, la construction d'un « catalogue de la diversité », qui est en fait un répertoire des différences nationales, sans efforts d'explication et l'utilisation « de façon sélective, et souvent quelque peu arbitraire, de données plurinationales pour renforcer ce qui constitue essentiellement une analyse à dimensions nationales ». Cette étude a tenté d'éviter de tels écueils.

Au contraire, la recherche comparative, tout en montrant les similitudes entre les pays, a voulu insister sur le caractère unique et original de chaque solution. L'expression professionnelle des militaires s'inscrit dans des spécificités nationales, l'histoire, la culture et le contexte socio-économique général de chaque pays. L'analyse systématique des données recueillies dans chaque pays

⁴ cité dans Pierre-Jean Simon, *Histoire de la sociologie*, Paris, PUF, 1991, p.496.

⁵ Pierre-Jean Simon, *op.cit.*

⁶ Cf. les travaux d'Edward T. Hall, notamment *La dimension cachée*, Paris, Seuil, 1971.

⁷ Richard Hyman, « La recherche comparative sur le syndicalisme : état des lieux », *Sociologie et sociétés*, vol. XXX, n° 2, Montréal, automne 1998, p. 3-4.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

permet de souligner les différences ou similitudes visibles par un observateur extérieur.

L'interprétation de chaque cas national et l'éclaircissement des raisons qui ont conduit au choix de ces solutions exigerait l'apport d'une connaissance approfondie de la culture, de la langue et de l'histoire de chaque pays.

3. Plan de l'ouvrage

Une première partie est consacrée aux huit différents pays — Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Suède — sous une forme monographique afin d'avoir une vue d'ensemble de la concertation et de l'expression collective dans chaque pays. Les matériaux recueillis ont été présentés de la manière la plus harmonisée possible, compte tenu de leur diversité, en qualité et en quantité.

Puis dans une deuxième partie, les informations recueillies sont analysées transversalement et par thème. L'intérêt de la comparaison est précisément de prendre la mesure des facteurs de convergence, en identifiant leurs raisons (on vient d'en citer quelques-unes possibles) mais aussi des facteurs de divergence (ou de non-convergence), lorsque de tels facteurs sont observés. Cette partie tentera de mettre en valeur les éléments les plus marquants qui assurent le succès de la solution envisagée dans un pays, d'après les acteurs nationaux eux-mêmes.

PREMIERE PARTIE : LES DISPOSITIFS D'EXPRESSION PROFESSIONNELLE DANS HUIT PAYS EUROPÉENS

La présentation des principales caractéristiques de chaque dispositif national en matière d'expression professionnelle collective des militaires ainsi que l'analyse des pratiques et des perceptions des acteurs figurent parmi les objectifs de cette étude.

La première partie propose de courtes monographies sur les huit pays étudiés : Royaume-Uni, deux pays du Benelux (Belgique et Pays-Bas), trois pays nordiques (Danemark, Finlande et Suède) et deux pays d'Europe du Sud (Espagne et Portugal), présentés par ordre alphabétique. Remarquons qu'ils représentent, en population et en superficie, plus du tiers de l'Union européenne à 15, telle qu'elle était au commencement de l'étude.

Ces monographies sont construites selon un plan, le plus harmonisé possible, en tenant compte de la diversité des situations sur le terrain et de l'hétérogénéité des matériaux recueillis : place de l'armée dans le pays, cadre législatif de son fonctionnement, instances créées par le ministère de la Défense, associations ou syndicats, modalités de l'expression collective, sujets abordés, quelques particularités nationales, situation des conscrits s'il y a lieu et rappel de quelques traits marquants de l'expression collective.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

CHAPITRE 1 : LA BELGIQUE

La population de la Belgique atteint 10,4 millions d'habitants en 2004, dont 5,1 millions d'hommes et 5,3 millions de femmes ; 60 % ont entre 20 et 64 ans. L'armée belge comprend actuellement 42 600 civils et militaires, personnes, hommes et femmes, professionnels et engagés. Elle dispose d'un budget de 2,6 milliards d'euros, soit environ 1 % du PIB. Elle est devenue entièrement professionnelle en 1994. Dans le cadre de l'Initiative de Défense Européenne, la France, l'Allemagne, le Luxembourg et la Belgique ont lancé, en avril 2003, une série de propositions concrètes visant à doter la défense européenne d'un contenu tangible. Le plan directeur de l'armée belge discuté au Parlement en 2004 et présenté par le Premier ministre, M. Guy Verhofstadt, « s'inscrit pleinement dans une nouvelle philosophie qui nécessite des forces armées plus petites, mais mieux équipées, plus flexibles, plus rapidement projetables et faisant partie intégrante tant de l'OTAN que de la défense européenne en construction⁸ ». Cela va impliquer une réduction du personnel militaire mais aussi un rajeunissement de sa structure ainsi qu'un statut davantage calqué sur les besoins de forces armées professionnelles. L'objectif consiste à réduire l'effectif à 35 000 militaires d'ici 2015.

La culture administrative belge est restée très proche de la culture administrative française, plusieurs aspects techniques de l'organisation militaire belge sont encore régis par des décrets de 1791 et 1811, datant de la présence française à la fin du XVIII^e siècle et au début du XIX^e siècle.

Signalons que notre mission en Belgique s'est effectuée sur la recommandation du directeur des études du CID.

1. Le système des relations de travail dans l'armée

Les relations de travail dans les forces armées belges sont indissociables du modèle belge de négociation collective qui repose sur l'affirmation d'une société fondée sur la négociation et la concertation davantage que sur des actes administratifs unilatéraux. Elles concrétisent le fait que le militaire est un citoyen à part entière.

⁸ Guy Verhofstadt, Exposé introductif dans le cadre du débat sur le Plan directeur de la défense, Chambre des représentants de Belgique, Bruxelles, 5 février 2004.

1.1. L'évolution des relations de travail dans l'armée belge

La loi du 19 décembre 1974, organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, pose ainsi le principe que les réglementations de base ayant trait au statut administratif, au statut pécuniaire, au régime des pensions, aux relations avec les organisations syndicales, à l'organisation des services sociaux, doivent être prises suite à une négociation préalable avec les organisations syndicales représentatives au sein des comités créés à cet effet.

En Belgique, l'autorisation d'adhérer à un syndicat militaire date de la loi du 14 janvier 1975 portant règlement de discipline des forces armées. Toutefois, l'organisation des relations syndicales au sein des forces armées résulte de la loi du 11 juillet 1978 qui transpose aux militaires les dispositions générales relatives aux fonctionnaires. Mais il a fallu attendre le 25 avril 1996 pour que soit signé l'arrêté royal portant exécution de cette loi.

La loi pose d'abord le principe que les militaires ont le droit de s'affilier soit à un syndicat professionnel de militaires soit à un syndicat « représentatif » affilié à une des grandes centrales syndicales. Dans ce cadre est considérée comme « représentative », au plan national, une organisation qui exerce son activité sur tout le territoire national, défend les intérêts de toutes les catégories de personnel des services publics, est affiliée à une organisation syndicale représentée au Conseil national du travail.

L'apparition des syndicats dans l'armée en Belgique est, selon les responsables de la gestion du syndicalisme militaire au ministère de la Défense, « une donnée exogène aux institutions militaires ». Il apparaît que la philosophie générale en Belgique en 1974 était que toute question sociale devait se résoudre par la négociation avec les syndicats, notamment dans la fonction publique. C'est ainsi que le syndicalisme aurait été autorisé dans les armées. L'autorisation des syndicats remonte à la réforme du règlement de discipline générale de 1975. Mais le syndicalisme actif est resté à l'état latent pendant plus de 20 ans, jusqu'à ce que soit mise en œuvre la séparation entre les matières où les syndicats ont leur mot à dire et les matières dites « opérationnelles » où le commandement a un pouvoir discrétionnaire.

1.2. Le droit de grève et de manifestation

Les militaires belges ont le droit de manifester, mais seulement en civil. En revanche, le droit de grève est interdit par la loi.

Une grève célèbre, la « grève des fusils brisés » dans laquelle l'armée avait joué en 1960 le rôle de briseur de grèves, a laissé de mauvais souvenirs qui perdurent dans l'esprit de certains syndicalistes. Selon un des responsables de la Centrale générale des services publics (CGSP), « elle a fait énormément de tort à la communauté militaire et a rendu certaines centrales syndicales réticentes à intégrer des militaires au milieu des années 1970 ».

1.3. Les interventions du service de la gestion du personnel

Le ministère de la Défense comprend un service de la gestion du personnel. Une de ses activités les plus importantes concerne les « interventions » qui se font à divers niveaux (ministre, services) et qui sont le fait d'acteurs variés au nombre desquels les syndicats tiennent une part notable.

La volonté du ministre de la Défense, M. André Flahault, de créer un pôle à vocation ressources humaines ouvert, accessible à tous les militaires, remonte à janvier 2002. Ce service s'occupe du bien-être et du service social. Tout membre du personnel de la Défense qui a besoin de régler un problème personnel doit y trouver le conseil qui lui est nécessaire.

En fait les problèmes du personnel relèvent de l'un ou l'autre de trois niveaux géographiques de responsabilités, ce qui fait dire aux responsables du ministère de la Défense, qu'il existe « trois vitesses différentes en Belgique » pour traiter un cas donné. En effet, la responsabilité psychosociale commence avec les chefs de corps et d'unités. L'environnement relève d'une responsabilité régionale. Le bien-être, qui a fait l'objet d'une loi spécifique datant de 1996, relève de la responsabilité fédérale.

1.4. Une institution originale : l'inspecteur général-médiateur

L'arrêté royal du 27 mars 2003 crée la fonction d'inspecteur général-médiateur et précise ses missions. Une institution très proche existe depuis 1813 aux Pays Bas, comme on l'indique dans le chapitre consacré à ce pays. Le premier inspecteur général-médiateur est le major général Lejoly nommé en 2002. Les compétences de l'inspecteur général-médiateur prennent en compte les dispositions de la loi du 11 juin 2002 sur la prévention de la violence ou du harcèlement au travail. Il s'occupe uniquement de cas individuels. Plus précisément, il est chargé :

- d'examiner toute plainte concernant le fonctionnement des services, les discriminations, les atteintes à l'indépendance des fonctions,
- d'organiser et d'assurer une médiation dans les cas qui s'y prêtent,

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

- de relayer certains dossiers vers les conseillers en prévention (loi sur le bien-être),
- de toutes études pour le ministre.

L'inspecteur général-médiateur s'appuie sur un réseau de correspondants locaux, médiateurs locaux, conseillers en prévention, médecins. Ce réseau de « personnes de confiance » au sens de la loi sur le bien-être comprend actuellement 64 personnes et sera porté « à moyen terme » à 100 personnes.

En tant que médiateur, le major général Lejoly déclare qu'il a « la capacité de proposer des solutions de transaction pour débloquer des situations », mais qu'il « ne peut pas les imposer ».

En 2003, ses services avaient instruit 271 dossiers ; 135 provenaient des militaires du rang ou assimilés, 106 de sous-officiers et 30 d'officiers ; près de la moitié des dossiers concernaient des affaires à connotation administrative, les cas de pur harcèlement étant peu nombreux⁹. En revanche ; les personnels féminins sont à l'origine de 25 % des affaires alors qu'elles représentent 10 % des effectifs.

La plupart des personnes qui s'adressent à lui ont entre 35 et 45 ans. La plus grande partie des plaintes reçues par le bureau du médiateur concerne des conflits interpersonnels liés à l'organisation ou à l'interprétation des statuts. Le général Lejoly cite, par exemple, le cas d'un sous-officier « qui avait des problèmes avec son chef depuis 1997. Lorsque le chef s'en va, le problème cesse et lorsqu'il revient, le problème reprend. » Le sous-officier a remonté toute la chaîne hiérarchique. Le problème a subsisté. Il a demandé l'intervention du service du général Lejoly qui a fait une enquête débouchant sur une plainte auprès de l'inspection du travail.

2. Les syndicats militaires

La loi distingue deux types de syndicats qui sont présentés ci-après, ainsi que leurs différences et leur mode de fonctionnement.

2.1. Deux types de syndicats

⁹ Cf. Général Major Lejoly, Inspection générale et médiation, transparents préparés pour la présentation du 31 mars 2004.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Les deux types de syndicats se différencient par leurs attributions : les syndicats « représentatifs » ont le maximum d'attributions, et les syndicats « simplement agréés » en ont moins.

Les syndicats représentatifs

Pour être qualifié de « représentatif », un syndicat en Belgique doit satisfaire à l'un ou l'autre des critères suivants :

- être affilié à l'une des trois grandes centrales syndicales qui correspondent à diverses sensibilités politiques, parti chrétien, parti libéral ou parti socialiste ;
- avoir un nombre d'adhérents affiliés en service actif qui s'élève au moins à 5 % du nombre des militaires en service actif. Un seul syndicat satisfait aujourd'hui à cette exigence : la Centrale générale du personnel militaire (CGPM).

Les syndicats représentatifs sont les seuls autorisés à participer aux instances de négociation et de concertation.

Les syndicats simplement agréés

Ils ne sont pas affiliés à une grande centrale syndicale et n'atteignent pas 5 % des effectifs. Actuellement deux syndicats entrent dans cette catégorie : le Syndicat national des militaires et Action Liberté.

2.2. Présentation des organisations syndicales

Sur les six organisations syndicales présentes en Belgique, les cinq rencontrées font l'objet des descriptions ci-après.

La Centrale générale du personnel militaire

La Centrale générale du personnel militaire (CGPM)¹⁰ est une organisation autonome (non rattachée à une grande centrale) héritière d'associations de sous-officiers reconnues en Belgique dès 1921. Elle revendique 6 000 adhérents environ, ce qui est largement supérieur aux 5 % requis par la loi pour être représentatif. Elle existe sous cette forme depuis environ 15 ans. Sur 200 délégués autorisés, la centrale compte 10 officiers. La CGPM s'est affiliée à Euromil.

¹⁰ Site Internet : <http://www.acmp-cgpm.be/>

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

La Centrale chrétienne des services publics

La Centrale chrétienne des services publics (CCSP)¹¹ s'est constituée comme syndicat militaire en 1975 grâce au nouveau règlement de discipline qui a autorisé les militaires à se syndiquer. Dès le départ les militaires volontaires pour travailler dans ce syndicat, lié au parti chrétien, ont été sélectionnés parmi ceux qui souhaitaient travailler en collaboration avec les civils. La CCSP déclare compter un total de 1 700 000 adhérents, civils et militaires, au niveau de la Belgique, sans préciser le nombre de militaires parmi ceux-ci. Ses préoccupations actuelles portent sur le règlement du travail et des congés des militaires, en cours de négociation. Selon M. Neten, un de ses délégués permanents, « le fait qu'on soit là oblige l'autorité militaire à réagir ».

Le Syndicat libre de la fonction publique

Le Syndicat libre de la fonction publique (SLFP), affilié à la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique¹², revendique 10 000 adhérents militaires, ce qui en ferait le premier parmi les syndicats représentatifs de militaires. Son objectif principal est de « remplir le ventre du militaire ». Il s'implique également dans des actions plus ambitieuses comme la dénonciation de l'effet de l'uranium appauvri dans les munitions anti-char et ses conséquences sur les militaires ayant participé à la première guerre du Golfe, et aux opérations en ex-Yougoslavie. Le syndicat s'est fortement investi dans la parution de l'ouvrage *Armes sales, guerre propre ?*¹³.

La Centrale générale des services publics

Pour la Centrale générale des services publics (CGSP), syndicat proche du parti socialiste¹⁴, « le militaire est un travailleur qui doit avoir les mêmes droits et les mêmes obligations que les autres travailleurs, sauf quand il est en opérations ». Le syndicat revendique comme réalisation des dernières années l'institution d'un réseau de prévention développé et les « revalorisations barémiques ». Selon le secrétaire permanent de la section des militaires, la grève est un constat d'échec des négociations. « Le droit de grève ne nous intéresse pas, car il y a

¹¹ Site Internet : <http://www.ccsp.be/>

¹² Site Internet : <http://www.syndic.be/>

¹³ Marleen Teugels, *Armes sales, guerre propre ?* Bruxelles, Éditions Labor, 2003.

¹⁴ Site Internet : <http://www.cgspacod.be/>

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

toujours moyen d'arriver à ses fins sans faire grève. [...] Il faut faire comprendre aux décideurs militaires que derrière le militaire, il y a un être humain.» En revanche, le syndicat est prêt à utiliser d'autres moyens d'action comme les manifestations, le blocage des casernes, par exemple pour maintenir des sites militaires menacés par des restructurations.

Action Liberté

Action Liberté¹⁵ est un syndicat autonome non représentatif qui compterait 250 membres. Il est organisé sous forme d'une association sans but lucratif. Son secrétaire général, unique permanent, se plaint du cercle vicieux dans lequel le syndicat se trouve : n'étant pas représentatif, il n'a pas les facilités des syndicats représentatifs, il est donc peu visible et de ce fait il ne peut pas recruter. N'ayant pas accès aux instances de négociation et de concertation, il se concentre sur la défense des cas individuels (par exemple, renvoi de l'armée) et il est connu pour ses recours contentieux.

2.3. Les clivages entre les syndicats belges

Les syndicats affiliés et le syndicat autonome

Les représentants des syndicats militaires affiliés aux trois grandes centrales nationales ont eu une position différente de celle de la CGPM, affiliée à Euromil, syndicat « autonome » qualifié de corporatiste. Pour ces trois syndicats, Euromil représente le « modèle allemand » du syndicalisme corporatiste détaché des grandes centrales généralistes.

Le syndicat autonome considère que son absence de lien avec les grandes centrales syndicales belges est un atout : « Le fait qu'on est purement militaire et nullement lié à une centrale syndicale civile intéresse les militaires ».

La CGSP et la CCSP, rattachées à de grandes centrales nationales, estiment aussi que cette affiliation est un facteur de succès. Elle permet « le brassage d'un grand nombre de secteurs d'activités dans lequel chacun va puiser des idées pour les militaires dans le cadre des concertations ». La liaison avec un parti politique « facilite la défense d'un texte qui doit être soumis au Parlement ».

Les syndicats représentatifs et les syndicats simplement agréés

¹⁵ Site Internet : <http://www.avalaf.be/>

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

La différence entre les syndicats représentatifs et les syndicats simplement agréés est importante en termes de capacités d'action et de ressources.

- En termes de capacités d'action, seuls les syndicats représentatifs ont accès aux instances de négociation et de concertation, les syndicats simplement agréés doivent se contenter de défendre des cas individuels.
- En termes de temps, le nombre de jours de délégation est supérieur pour les syndicats représentatifs.
- En termes de ressources financières, la loi belge accorde aux salariés cotisant à un syndicat représentatif un remboursement de la moitié de leurs cotisations.

D'autres différences importantes existent, notamment la capacité pour les syndicats représentatifs d'avoir un local syndical dans les quartiers.

2.4. La gestion des syndicats militaires proche de celle des civils

Une fois traitée la question du champ de compétence des syndicats militaires, la gestion de ces syndicats se pose dans les mêmes termes que la gestion des syndicats de personnels civils. On retrouve en effet les mêmes têtes de chapitre : nombre de délégués syndicaux, nombre d'heures consacrées aux temps syndicaux, affichage syndical, local syndical, etc.

Le nombre de délégués syndicaux est ainsi le suivant :

	Agréé	Représentatif
Dirigeants responsables	6	6
Délégués permanents	1	4 (5)
Membres du personnel – délégués syndicaux	40	200

Les délégations des syndicats suivent une hiérarchie calquée sur celles des armées :

unité —> délégués locaux —> délégués régionaux —> délégués nationaux.

Les congés syndicaux sont les suivants :

- Pour les syndicats représentatifs : 450 jours avec un maximum de 20 jours par délégué.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

- Pour les syndicats simplement agréés, 100 jours avec un maximum de 20 jours par délégué.

À noter toutefois que, pour les militaires, les dispenses de service pour activités syndicales sont accordées dans la limite des nécessités du service.

De plus, s'ajoute le fait que dans la majorité des unités les petites durées consacrées à l'activité syndicale, par exemple 1/2 h un après-midi, ne sont pas comptabilisées. Cette pratique est soulignée et appréciée par tous les syndicalistes rencontrés.

3. Les actions des organisations syndicales militaires

Il existe deux modalités d'action et des centres d'intérêts syndicaux classiques auxquels s'ajoute la notion de "bien-être", spécifique au modèle belge.

3.1. Le « modèle belge » de négociation collective

La loi définit deux modes de fonctionnement pour les syndicats : la concertation et la négociation.

- La négociation se conclut par un protocole. Selon le cas, il s'agit d'un protocole d'accord unanime de toutes les organisations syndicales, ou seulement de certaines d'entre elles ; ce peut être aussi un relevé de désaccord.
- La concertation porte sur les réglementations qui ne sont pas considérées comme « réglementations de base » au titre de la loi du 19 décembre 1974 ou qui sont propres à des services particuliers.

Dans la terminologie belge, la concertation se situe un degré au-dessous de la négociation.

La négociation obligatoire préalable

La loi de 1978 pose ensuite le principe que sont soumis à négociation obligatoire préalable les projets de loi et les projets de textes d'application concernant les matières suivantes :

- le recrutement, les droits et obligations des militaires et leur avancement,
- les relations avec les syndicats.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

La négociation se tient au sein d'un comité de négociation, le CONEGO, composé d'une délégation ministérielle et d'une délégation des syndicats représentatifs. Le CONEGO se déroule au siège du ministre belge de la Défense ; dans la pratique, il semble bien que ce soit souvent son directeur de cabinet qui le préside.

Comme dans les autres services publics belges, les conclusions de toute négociation sont consignées dans un protocole.

La concertation

La concertation est également prévue pour les matières moins importantes que celles qui exigent une négociation préalable ; elle se tient au sein du Haut comité de concertation qui est présidé par le chef d'état-major ou son représentant ; la concertation donne lieu à un avis motivé. Les instances de concertation ainsi créées sont également compétentes pour les questions relatives à la loi du 4 août 1996 sur le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail. Cette loi est une transposition d'une directive européenne sur l'hygiène et la sécurité au travail qui impose notamment à chaque employeur de créer un service interne de prévention et de protection au travail.

La loi de 1978 a été modifiée pour donner compétence au Haut comité de concertation en ces matières et 24 comités de concertation de base paritaires administration-syndicats vont être créés dans le même esprit.

Deux comités de concertation dits de base se réunissent très souvent, ils se consacrent respectivement au matériel (y compris tout ce qui a trait à la sécurité) et aux ressources humaines (tous les problèmes personnels). En fait, cette décomposition se révèle artificielle, notamment parce qu'un poste de travail comprend une machine et un homme, qu'il conviendrait de traiter ensemble, et non séparément.

Enfin, un comité du contentieux existe dont l'une des attributions est de veiller au respect des droits syndicaux et plus particulièrement des droits des délégués syndicaux.

3.2. Les points d'intérêts et d'action des syndicats

Les têtes de chapitre du livre blanc 2003-2007 du syndicat libre sont significatives. Elles énoncent les principaux points d'intérêt du syndicat :

- Rémunérations, primes, frais médicaux, allocations de logement.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

- Prévention, protection, bien-être et environnement, moyens de protection personnels, maladies professionnelles.
- Personnels et statuts : recrutement, carrière, évaluation, mutations, discipline, pensions.
- Éligibilité, droit de grève, droit de manifester pendant le service normal.

Salaires et retraites

L'âge où le militaire atteint son salaire maximum a été avancé de 5 ans, passant de 51 ans à 46 ans. La pension est calculée sur le dernier mois de salaire. Les militaires sont les seuls membres de la fonction publique qui bénéficient de ce privilège, car pour le reste de la fonction publique, la pension de retraite est calculée sur les 5 dernières années. Ces dernières années ont été marquées par d'importantes négociations « barémiques » sur les salaires qui ont donné du grain à moudre aux négociateurs syndicaux et leur ont permis de se mettre en valeur.

Gestion du temps

Les syndicats s'intéressent aussi aux congés et à la gestion du temps. Notamment la mise en place de l'horaire variable (« glissant ») a été négociée mais reste difficile à rendre effective, selon les syndicalistes rencontrés. L'horaire actuel pour le personnel en dessous du grade d'officier est de 38 heures par semaine, soit 7h36 par jour. Un nouveau règlement sur le temps de travail est actuellement à l'étude. Après une opération extérieure, un temps de récupération est prévu, mais il ne suit pas immédiatement le retour d'opération.

Les officiers ont jusqu'à 60 jours de congés, auxquels s'ajoutent les congés d'urgence.

Carrière, recrutement et statuts

La fin de carrière paraît difficile en Belgique, du fait que des règles sont imposées par d'autres ministères que celui de la Défense dès qu'il s'agit de questions pécuniaires, par exemple elles relèvent aussi du ministère des Finances.

Le syndicat CCSP souhaite faire entrer les officiers subalternes (sous-lieutenants, lieutenants, capitaines, capitaines commandants et majors, qui précèdent les lieutenants-colonels) dans le même cadre que les volontaires et les

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

sous-officiers. De plus, la CCSP s'inquiète du fait que beaucoup de personnes très intéressées par le métier militaire passent les tests puis quittent l'armée au cours de leur formation.

La CGSP, pour sa part, plaide pour la mise en place de contrats « à court terme » de 5 ans, avec des possibilités de passerelle, et des actions de formation et/ou de reconversion.

Pour faire face aux problèmes de recrutement, une loi récente a ouvert l'armée belge à tous les ressortissants européens, à condition de passer les examens dans l'une des 3 langues légales (français, néerlandais, allemand).

Problèmes liés à l'organisation du travail

De plus, des problèmes d'organisation du travail se posent, notamment en raison du flou qui subsiste dans la définition des fonctions. Selon le syndicat CGPM, « le problème aujourd'hui se situe au niveau local. La base du syndicalisme, ce sont les comités au niveau local. Le délégué local est dans l'unité et doit faire le mieux possible pour s'occuper de ses membres qui ont des problèmes. Ce qui fait que souvent, il est mal vu de la hiérarchie. »

Les militaires n'ont plus l'obligation de loger à proximité de leur garnison. Nombre d'entre eux font tous les jours de très longs trajets, une heure ou plus dans chaque sens. Cette remarque a été faite lors de presque tous les entretiens.

Bien-être

Un débat important concerne la compétence des comités de bien-être. Un des problèmes majeurs vient du manque de médecins du travail. L'établissement d'une structure de prévention des accidents du travail très complète est à mettre au crédit de la structure de négociation.

Problèmes individuels

Par ailleurs, tous les syndicats pratiquent des interventions pour des cas personnels. Ceci leur paraît inévitable. Un responsable syndical a cité plusieurs exemples où, à partir de la résolution d'un problème personnel qu'il a tenté d'élargir, il est parvenu à modifier la réglementation et à éviter le renouvellement de telles situations litigieuses.

3.3. Les sujets exclus du champ d'action des syndicats

L'arrêté royal du 25 avril 1996, portant exécution de la loi du 11 juillet 1978, organise « les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire ». Il précise que le recours à la négociation et à la concertation n'est pas obligatoire dans les cas suivants dits exceptionnels :

- « mise en œuvre » des forces armées, mise en condition, mise en préavis, bref ce qui concerne les situations opérationnelles (les opérations extérieures font partie de ces situations opérationnelles),
- période de guerre,
- calamités naturelles,
- « lorsque la mesure à prendre concerne l'organisation de la sécurité nationale ou de la défense nationale ».

Cet arrêté, qui délimite ce qui est du domaine opérationnel de ce qui ne l'est pas, a permis de mettre en œuvre concrètement le syndicalisme dans les forces armées belges. La séparation des matières où les syndicats ont leur mot à dire, des matières dites « opérationnelles », constitue une séparation, certes imparfaite comme toute séparation ou limite, comme l'illustre le cas particulier relaté par un des interlocuteurs rencontrés. En effet cet interlocuteur syndicaliste a ainsi témoigné qu'au retour d'une mission opérationnelle, il est parvenu à modifier l'organisation des chauffeurs d'un convoi de militaires belges en ex-Yougoslavie. Or il était en mission en opération extérieure ce qui aurait dû le mettre hors de son champ d'action syndical.

Selon un autre syndicaliste, « les opérations extérieures posent souvent des problèmes à leur début. Ainsi, il y a eu un problème de manque de bottes convenables en Afghanistan en été. Il a fallu un contact étroit avec le ministre pour le résoudre. »

3.4. La journée dite des « gamelles vides »

Les rémunérations et leur niveau sont un point de convergence de toutes les organisations syndicales. La journée du 6 juin 2002 a sans doute fait date dans l'histoire du syndicalisme militaire belge. Ce jour-là est le jour de l'anniversaire du roi, un jour de congé particulier aux militaires. À l'appel de leurs organisations syndicales, 8 000 militaires (d'après les sources syndicales) ont manifesté, en civil, dans Bruxelles avec des gamelles vides. Celles-ci symbolisaient le vide qu'ils ressentaient vis-à-vis de leurs rémunérations¹⁶. Le signal déclencheur de cette journée d'action et de revendication fut le

¹⁶ Cf. Albert Devillers, « Un regard sur la “journée des gamelles vides” », *Syndic Contact*, juillet 2002.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

versement d'une prime de vacances accordée aux fonctionnaires, mais pas aux militaires. D'autres doléances existaient auparavant à ce sujet.

À la suite de cette manifestation inédite, des négociations ont très vite été engagées avec le ministre belge de la Défense, M. André Flahaut, et dès le 13 juin un texte d'accord a été signé portant sur la révision générale des barèmes de solde, l'augmentation des traitements de 1 %, les prestations de week-end, la prestation d'heures supplémentaires et le travail de nuit. La journée des gamelles vides est certes emblématique, mais elle ne résume pas toute l'action des organisations syndicales.

4. Des acteurs globalement satisfaits

Le système semble bien accepté par l'ensemble des acteurs que ce soit au niveau des officiers ou à celui des responsables syndicaux.

4.1. L'attitude de la hiérarchie

Les officiers rencontrés à Bruxelles qui sont devenus des spécialistes des relations sociales se déclarent satisfaits du système. Au niveau des commandants d'unités, la situation, selon ce qu'affirment des syndicalistes, est plus diversifiée, tantôt satisfaisante, tantôt moins satisfaisante. De l'avis de tous, l'impact personnel du ministre de la Défense, M. André Flahaut, qui détient son portefeuille depuis plus de 5 ans, a été déterminant et a assuré la viabilité du système. Son maintien à ce poste, lors du dernier changement de gouvernement, a surpris nombre de militaires.

4.2. Le jugement des syndicalistes

Finalement, l'expérience du syndicalisme militaire belge est assez récente puisque le système de négociation/concertation existe au niveau central depuis la fin des années 1990 et qu'il n'est pas réellement mis encore en œuvre au niveau local.

Les représentants syndicaux rencontrés dans les syndicats représentatifs s'estiment satisfaits de leur action. Ils expriment un jugement très favorable sur l'évolution du travail, les conditions de discussion et l'attitude des responsables militaires de haut niveau.

Mais ils expriment moins de satisfaction sur les points suivants :

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

- Les règlements sont négociés ou concertés mais pas les textes d'application du niveau des circulaires.
- Les délais pour consulter les dossiers sont souvent trop brefs : le délai de 10 jours de transmission avant la réunion de négociation est souvent réduit à 5 jours vu l'urgence.
- Les relations au niveau local, entre les délégués locaux et les chefs de corps devraient être améliorées, notamment la communication.
- Les opérations extérieures posent des problèmes spécifiques qui ont du mal à être pris en compte par les structures habituelles.

Ces opinions favorables sont sans doute à mettre au crédit de l'actuel ministre belge socialiste de la Défense, M. André Flahaut. Il a un contact personnel avec les syndicalistes représentatifs sans exclusive, semble-t-il. Selon un dirigeant syndical « il a fait une chose que personne n'avait jamais osé faire : dire à l'administration militaire qu'elle n'est qu'une administration ».

Les syndicats représentatifs sont, toutes choses égales par ailleurs, satisfaits de leur situation qui leur ouvre droit à des délégués permanents et à des crédits d'heures syndicales.

En revanche, le syndicat reconnu mais non représentatif semble avoir plus de mal à exister.

5. Plusieurs points d'interrogation subsistent

Par exemple le nombre des militaires syndiqués est un secret bien caché. Et les modes d'organisation du syndicalisme en général en Belgique rendent sa connaissance difficile.

5.1. Le nombre d'adhérents

Les deux syndicats qui fournissent des chiffres crédibles sont la CGPM, syndicat « corporatiste » qui est obligé de justifier le nombre de ses adhérents et le syndicat Action liberté, qui est dans la même obligation en tant qu'association devant publier des comptes.

Au total, le chiffre atteindrait 30 à 35 % de militaires syndiqués, un total d'environ 10 000 militaires.

Il existe une commission de comptage des membres qui donne les éléments pour juger si un syndicat est représentatif, mais ses résultats restent secrets. De plus, certains militaires s'inscrivent directement dans un bureau du syndicat hors caserne et ne sont donc pas comptabilisés parmi les militaires syndiqués, à

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

la différence de ceux qui s'inscrivent directement dans les bureaux des garnisons.

5.2. Le nombre des officiers syndiqués

Le nombre des officiers syndiqués est encore plus incertain que celui des militaires non officiers. Peut-être viendra-t-il une nouvelle génération d'officiers qui sera plus syndicalisée ? Il semble que les officiers soient syndiqués en moins grand nombre que les sous-officiers. Les syndicats ne distinguent pas le nombre d'officiers parmi leurs adhérents. Il semble que ce soit plutôt des officiers subalternes, avec quelques colonels.

5.3. La coexistence des civils et des militaires au sein de l'armée

Plusieurs hypothèses sont envisagées sur l'évolution future de la coexistence des militaires et des civils au sein des forces armées belges.

Une de ces hypothèses consisterait à transformer des militaires en personnel civil de la défense après quelques années de carrière.

La présence de civils, souvent sans encadrement statutaire, dans les opérations extérieures, risque de créer des situations conflictuelles, selon le général Lejoly. Celui-ci estime qu'à terme « on n'aura comme militaires que ceux qui vont en opérations [extérieures] avec des passages entre les statuts et les fonctions ».

Un des axes de réflexion du ministère belge de la Défense est l'harmonisation des statuts des militaires (35 000 à l'horizon 2015) et des civils (2 400), ce qui éviterait de réunir deux fois des instances équivalentes.

Toutefois des différences subsistent, inhérentes à la condition militaire :

- absence de droit de grève,
- limitation dans le cadre de la mise en condition et de la mise en œuvre,
- contingentement du congé syndical conditionné par les nécessités de service.

Ces différences subsisteront-elles dans le cadre de l'harmonisation des statuts ?

Traits marquants

L'apparition des syndicats dans l'armée en Belgique est une donnée exogène aux institutions militaires. Il apparaît que la philosophie générale du pays en 1974 était que toute question sociale devait se résoudre par la négociation avec les syndicats, notamment dans la fonction publique. C'est ainsi que le syndicalisme a été autorisé dans les armées.

L'autorisation d'adhérer à des syndicats date de 1975 avec la réforme du règlement de discipline générale. Mais il est demeuré à l'état latent jusqu'en 1996, jusqu'à ce que soit mise en œuvre la séparation des matières où les syndicats ont leur mot à dire, des matières dites « opérationnelles » où le commandement a un pouvoir discrétionnaire.

Il s'agit d'une séparation imparfaite comme toute séparation ou limite. Il est parfois difficile de délimiter la frontière entre les deux matières. La séparation des matières négociables et opérationnelles a eu le mérite de débloquer le système.

Au niveau des officiers devenus des spécialistes des relations sociales, le système semble désormais bien accepté. Au niveau des commandants d'unités, la situation apparaît plus diversifiée, tantôt satisfaisante, tantôt moins.

De l'avis de tous, l'impact personnel du ministre de la Défense, M. André Flahaut, qui détient son portefeuille depuis plusieurs années, a été déterminant.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

CHAPITRE 2 : LE DANEMARK

Le Danemark comprend 5 millions d'habitants dont 1,8 million à Copenhague. Depuis son adhésion à l'OTAN¹⁷ au début des années 1950, le Danemark a maintenu ses dépenses militaires autour de 2 % du PNB, avec un contingent d'environ 30 000 militaires. Le Danemark avait délégué sa défense aux États-Unis à partir de la fin de la Seconde Guerre mondiale. Une seule exception : un bataillon resté en mission à Chypre entre 1960 et 1990.

À partir de 1991, un changement s'est opéré dans la politique de défense danoise. Les hommes politiques ont décidé que l'armée danoise participerait désormais à des opérations extérieures. Ainsi le gouvernement a décidé d'envoyer un bateau dans le Golfe persique, puis a participé à la guerre du Golfe de 1991.

Ce changement de la politique de défense est inscrit dans la Loi de 1993 sur le personnel de défense, qui précise que « les forces armées participent à l'étranger aux missions de défense liées à la coopération au sein de l'OTAN, après demande des organisations internationales ONU ou OSCE..., y compris d'autres tâches futures mises en route en fonction des développements de la situation internationale ». Ainsi le Danemark a envoyé des troupes en ex-Yougoslavie et en Somalie, plus récemment en Afghanistan et en Irak, pour des opérations de sécurité et non des opérations de combat.

En proportion de sa population, le Danemark est le pays qui a le plus contribué à l'envoi de troupes en ex-Yougoslavie avec un contingent de 1 500 hommes. Il envoie également des officiers pour des missions d'observation au nom des Nations unies ou de l'OTAN.

1. Le cadre de la condition militaire

La défense danoise s'organise autour du ministre avec le ministère de la Défense, l'armée et le commandement de la défense. L'armée emploie essentiellement des militaires ; le commandement de la défense emploie des militaires et une proportion relativement importante de civils.

¹⁷ Organisation du Traité de l'Atlantique Nord.

1.1. L'organisation de la défense

Le département du personnel du commandement de la défense

Le département du personnel du commandement de la défense est scindé en deux parties. Le premier sous-département traite les questions d'administration du personnel et les affaires juridiques. Il s'occupe également de toutes les questions juridiques et des problèmes des personnels civils de l'armée qui travaillent en dehors du ministère proprement dit. Le second sous-département négocie avec les syndicats et planifie l'éducation et la formation et comprend plusieurs juristes.

Lois pour les civils et pour les militaires

Au sein du ministère de la Défense, il existe deux lois parallèles : l'une concerne le personnel civil, la seconde concerne le personnel militaire et incorpore aussi des dispositions spécifiques supplémentaires pour les militaires.

Les opérations extérieures

En 1992, les premières décisions ont été prises en vue de la transformation de l'armée danoise. Le Parlement a initié les changements nécessaires pour que le Danemark participe à des opérations extérieures. La Brigade danoise (*Den Danske Brigade*) a été créée en vue de celles-ci.

Les membres de la Brigade Danoise signent un contrat spécifique : ils s'engagent à être disponibles pour une participation effective sur le terrain dans le cadre d'opérations extérieures dès lors qu'ils sont appelés. La majorité des officiers qui se trouvent actuellement dans les Balkans relèvent de ce statut, mais ces contrats, dits des « officiers en réserve », signés en fonction des besoins réels, vont être arrêtés.

Le fonctionnement interarmes

En 1950, le ministère de la Défense a fusionné les deux ministères, jusqu'alors séparés, de l'armée et de la Marine. Ainsi tous les officiers d'état-major peuvent désormais passer d'une arme à l'autre. La fusion interarmes va se concrétiser en 2009, la loi de programmation 2005-2009 prévoyant la fusion des directions du personnel et du matériel. Cependant, selon l'attaché militaire français à Copenhague, cela ne modifiera pas grand chose dans l'expression professionnelle des militaires danois.

1.2. Les lois régissant l'expression des militaires

Les militaires danois sont considérés comme des citoyens à part entière, bénéficiant des mêmes droits que les autres citoyens.

La loi constitutionnelle du 5 juin 1953 traite des libertés individuelles (article 71), y compris la liberté d'association (article 78) et la liberté de réunion (article 79). L'article 85 de cette loi précise que les dispositions des sections 71, 78 et 79 s'appliquent aux militaires, « sous réserve des limites inhérentes à la condition militaire ».

Les limites des droits des militaires

La portée des sections 71, 78 et 79 de la loi constitutionnelle est restreinte pour les militaires de la manière suivante : « Les personnels militaires en uniforme ne doivent pas participer à des manifestations ou à des réunions dont l'objet est de protester sur des sujets en rapport avec le service militaire, les forces armées ou la politique de défense du Danemark. Il est interdit aux supérieurs de diffuser du matériel de propagande directement à leurs subordonnés durant les heures de service. »

De plus, les droits du personnel militaire sont soumis à trois autres restrictions, liées à la spécificité des fonctions exercées :

- les militaires ne disposent pas du droit de grève,
- ils ont un devoir strict d'obéissance aux ordres,
- ils ne peuvent pas manifester en uniforme.

Toutefois, les personnels militaires sont autorisés à participer à toute manifestations, réunions, grèves, etc., quel que soit leur objectif, du moment qu'ils sont habillés en civil.

À l'exception des limitations énoncées ci-dessus, précisons-le, les militaires professionnels sont des citoyens à part entière, à égalité complète avec les autres citoyens danois.

Les militaires danois disposent d'une totale liberté de parole. Ils ont le droit de critiquer le système, du moment qu'ils ne révèlent aucun secret. Cependant, ils sont fortement invités à « réfléchir aux conséquences de ce qu'ils disent en public », selon Madame Helle Nehr Strange Noerring, responsable du service juridique à l'état-major de l'armée, mais dans ce domaine, « c'est la même chose pour un militaire et pour un civil ».

Plusieurs idées sous-jacentes fondent toutes ces dispositions. Les lois concernant les militaires doivent exprimer la volonté populaire, la défense n'est

pas un État dans l'État, elle est soumise à un contrôle démocratique.

Selon le major (commandant) Torben Schackinger, porte-parole au Forsvarskommandoen, le commandement des forces armées danoises, cité par Bernard Edinger dans le numéro de février 2003 d'Armées d'aujourd'hui¹⁸ : « Nous [l'état-major danois] tenons absolument à ce que nos militaires s'expriment librement en public, surtout quand il y a un débat concernant les questions de défense. Après tout, qui est mieux placé qu'eux pour pouvoir parler en connaissance de cause sur de tels sujets ? Chez nous, les militaires sont avant tout des citoyens et ce n'est qu'en respectant ce concept que nos forces armées peuvent maintenir des rapports de confiance avec le reste de la population. »

Les militaires danois ont le droit de se constituer en syndicat

Les officiers et sous-officiers professionnels sont des fonctionnaires du gouvernement. Le personnel militaire dispose au Danemark du libre droit de se constituer en syndicat, d'être défendu et représenté par celui-ci, et de négocier par son entremise le renouvellement bisannuel des conventions collectives. Ce droit syndical est inscrit dans la loi sur la fonction publique, promulguée en 1969, qui applique ce principe à l'ensemble de la fonction publique. Il a été étendu, au début des années soixante-dix, par des conventions entre les syndicats et le gouvernement introduisant le droit de négociation à chaque échelon de la hiérarchie militaire.

La loi de 1969 est l'aboutissement d'un processus entamé depuis la fin du XIX^e siècle. C'est à cette époque que les premières associations de militaires se créent, initialement sans vocation syndicale. Ces associations ont été amenées à jouer un rôle de plus en plus important après la Première Guerre mondiale, où elles ont gagné la confiance des gouvernements et participé à la réorganisation des armées. En dépit de ces évolutions, elles n'ont toutefois pas eu la possibilité de négocier conventionnellement avec le ministère de la Défense avant les années 1970.

Selon Madame Noerring, « les syndicats connaissent les limites qu'ils ne doivent pas franchir au risque de perdre leur crédibilité ». Les limites d'action, naturellement respectées par les syndicats, connaissent toutefois quelques atténuations. Les syndicats de militaires, membres des organisations nationales regroupant les salariés du secteur public, peuvent soutenir financièrement une grève déclenchée par un autre secteur d'activité (infirmières, par exemple).

¹⁸ Bernard Edinger, « L'expression des militaires danois », Amicale de l'EMSST, *Contact* n°52, Paris, avril 2003.

Le champ des négociations

Selon Madame Noerring, la plupart des problèmes quotidiens, à l'échelle locale, passent par la voie hiérarchique où sont élaborés des accords négociés à l'amiable.

Par ailleurs, toutes les autres questions sont fixées par des lois, sauf les salaires et les conditions de travail. La loi de 1967 précise que les salaires et les conditions de travail des militaires doivent faire l'objet d'une négociation. C'est le ministère danois des Finances, en tant qu'employeur de tous les fonctionnaires danois, civils et militaires, qui est l'interlocuteur lors de ces négociations. En fait, il délègue des membres de l'état-major pour discuter avec les syndicats. En 1969, le champ d'application de cette loi a été étendu à tous les fonctionnaires danois, civils et militaires, mais avec des syndicats différents.

1.3. Les droits politiques des militaires

Un grand nombre de militaires participent à des activités politiques. Dans tous les cas, le mandat public a priorité sur le devoir militaire. Le Parlement comprend un assez grand nombre d'anciens officiers. Le président du Comité de la défense au Parlement est un officier en retraite. Cependant, aucun officier en activité n'est député actuellement.

Les militaires ont le droit de se mettre en disponibilité pendant une durée déterminée pour accomplir leur mandat électif, local ou national. La loi autorise de prendre un congé sans solde d'un an maximum avec le droit de retrouver un travail similaire au bout de cette période. Un colonel, par exemple, a le droit de refuser d'aller en Irak en raison de ses responsabilités politiques d'élu local — mandat électif — qui ont priorité sur ses obligations militaires.

1.4. Femmes et civils dans l'armée danoise

Les femmes dans l'armée danoise

La première loi sur l'emploi des femmes dans les forces armées a été votée en 1962, renouvelée en 1969 et mise en place en 1971. Un certain nombre de jeunes filles rejoignent l'armée. Elles constituent environ 1 % du corps des officiers. L'objectif est que cette proportion augmente jusqu'à 10 %. Selon le syndicat des officiers, « la présence des femmes à bord des bateaux de la marine danoise pose beaucoup de problèmes ». Cependant, Poul Sorensen, consultant pour le syndicat des soldats HKKF, souligne que les études ont montré que le climat psychologique est bien meilleur dans les unités mixtes. D'ailleurs, les

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

représentants de ce syndicat déclarent qu'ils veulent davantage de femmes dans l'armée danoise. Des discussions se sont tenues entre responsables politiques danois, hommes et femmes, sur le service militaire pour les jeunes filles, mais la conscription ne les concerne pas actuellement.

Les civils dans l'armée

Le pourcentage des civils dans l'armée danoise est passé de 11 % en 1945 à 26 % en 1994 et atteint 33 % en 2004. L'âge de la retraite est fixé à 70 ans. Les civils restent en fonction jusqu'à cet âge s'ils ne font pas l'objet d'un licenciement, légal dans le service public danois moyennant 3 à 5 ans de salaire plein.

L'armée de terre emploie proportionnellement plus de personnel civil que la marine et l'aviation (50 % contre 30 % environ). Le syndicat des officiers HOD a une très bonne expérience de collaboration avec les organisations civiles, selon les déclarations de son secrétaire, M. Allan Anholm.

2. Les syndicats dans l'armée

Il existe trois organisations nationales qui regroupent une cinquantaine de syndicats au sein des armées danoises, le plus souvent organisés par corps de métiers :

- HOD (*Hovedorganisationen af Officerer i Danmark*, Organisation principale des officiers danois), syndicat des officiers
- CS (*Centralforening af Stømpersonel*, Organisation centrale du personnel permanent), syndicat des sous-officiers et des militaires du rang servant dans la marine ou dans l'armée de l'air qui sont sous contrat
- HKKF (*Hærens Konstabel - og Korporal Forening*, Organisation des militaires du rang de l'armée de terre), syndicat des militaires du rang servant dans l'armée de terre.

Ainsi les différents syndicats ne se trouvent pas en compétition les uns avec les autres. Ce système s'est développé progressivement.

Le droit de syndicalisation est largement mis en œuvre dans les armées danoises. Le taux de syndicalisation atteint 90 %, il dépasse le taux du secteur privé, environ 80 %, lui-même déjà très élevé par rapport à la plupart des autres pays européens. Les représentants syndicaux sont protégés par des règles

spécifiques et élus par les membres des syndicats pour une durée indéterminée. Les syndiqués décident de la durée du mandat de leurs représentants, « en supposant qu'ils ne voudront pas élire quelqu'un à vie » commente Madame Noerring. La loi accorde ensuite à l'armée deux semaines pour récuser les représentants nouvellement élus, mais le cas ne s'est jamais produit. La récusation surviendrait seulement en cas de comportements jugés « graves », par exemple des critiques de l'armée dans les médias. Les représentants doivent être des personnes « en qui nous [l'état-major] avons confiance ».

Entre le gouvernement danois et les syndicats, aucune limite n'a été fixée quant au temps que les représentants syndicaux élus consacrent à leurs activités syndicales au cours d'une année. Les délégués continuent à être rémunérés par le ministère de la Défense dans l'exercice de leurs fonctions syndicales, mais les frais de déplacement et de formation sont pris en charge par le syndicat dont le budget est alimenté par les cotisations de leurs membres, très nombreux, rappelons-le. Les militaires à la retraite ont le droit de continuer à exercer des fonctions au sein des syndicats.

2.1. Le syndicat des soldats de l'armée de terre

Le syndicat HKKF¹⁹ regroupe les soldats de l'armée de terre. Il est représentatif de la quasi-totalité de ses membres potentiels, entre 90 et 95 %.

Au niveau local, le syndicat s'occupe de l'élection d'un porte-parole. Ses activités incluent les besoins sociaux, les conditions de travail, les salaires, les horaires de travail, les permissions et congés et l'éducation.

Les cotisations mensuelles au HKKF s'élèvent à environ 1000 couronnes danoises, soit environ 135 euros. La moitié de ce montant est destinée à une assurance chômage, obligatoire pour les soldats qui ne sont pas fonctionnaires. Certains soldats paient seulement l'assurance chômage qui est gérée par le syndicat au nom de l'État ; elle coûte autant que l'assurance pour un emploi civil. La solde d'un militaire du rang au Danemark se monte à environ 2600 euros par mois.

Le président du HKKF, Svend Erik Larsen, est l'exemple même de la promotion sociale à travers l'armée. Engagé comme militaire du rang en 1963, il a commencé à occuper des fonctions dans les syndicats militaires deux ans plus tard. Il est, depuis trente ans, le président du HKK, en congé des armées, mais rémunéré par elles au niveau du grade de caporal qui était le sien quand il est devenu syndicaliste à temps plein.

Le syndicat est affilié à la confédération LO, proche du parti social-démocrate. Svend Erik Larsen, est député social-démocrate élu au Parlement danois.

¹⁹ Site Internet : <http://www.hkkf.dk>

2.2. Le syndicat des officiers

Le syndicat HOD²⁰ a été fondé en janvier 1994 par le regroupement de plusieurs associations d'officiers. Il comprend environ 5 000 adhérents en activité dans l'armée, sans compter les officiers en retraite. Il existe 70 sections locales, chacune avec son président élu. Les nouveaux élus reçoivent une formation en vue de leurs activités et de leurs responsabilités au sein du syndicat.

Le comité exécutif du HOD est composé du président, colonel de l'armée de l'air, et de 4 vice-présidents issus de l'armée de terre, de la Marine, de l'armée de l'air et de la garde nationale. Le syndicat HOD emploie 5 permanents, officiers détachés dans ses locaux.

La cotisation mensuelle au HOD est de 375 couronnes danoises, soit environ 50 euros, déductibles des revenus pour l'impôt. Du fait que les officiers sont fonctionnaires du gouvernement, ils ne sont pas obligés de cotiser à une assurance chômage.

Le HOD est membre de la confédération danoise des associations de professionnels (*Akademikernes Centralorganisation*, AC). Fondée en 1972, l'AC fédère 22 organisations membres représentant environ 213 000 diplômés de l'enseignement supérieur, du niveau maîtrise ou au-delà et regroupant un très grand nombre de professions²¹. Les officiers danois en font partie en raison d'un niveau d'études équivalent à la maîtrise. Au Danemark, il existe trois académies militaires (terre, marine, air) plus une académie commune qui délivre le diplôme final, du niveau du master. Chaque association membre de l'AC négocie pour elle-même, mais les niveaux des salaires sont coordonnés au niveau confédéral, pour éviter les disparités entre professionnels ayant des niveaux d'étude et d'expérience équivalents. L'AC n'est pas associé à un parti politique, de même que le HOD.

Le HOD traite les questions des salaires, des conditions de travail, de l'éducation, du développement de carrière, de la sécurité d'emploi, de l'égalité des sexes, et d'aménagements souples pour les officiers âgés et s'occupe de la défense individuelle de ses membres. Les forces armées danoises disposent

²⁰ Site Internet : <http://www.hod.dk>

²¹ Selon l'ordre de la brochure de présentation : architectes, bibliothécaires, médecins, géomètres, clergé, pharmaciens, agronomes, avocats, économistes, chiropracteurs, ingénieurs laitiers, psychologues, linguistes, officiers, spécialistes de la gestion des entreprises (MBA), vétérinaires, diplômés d'une académie de musique, enseignants du secondaire supérieur, enseignants de collèges commerciaux, ingénieurs, dentistes, inspecteurs de bateaux.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

d'un réseau télématique interne auquel souscrit le syndicat et sur lequel se fait la plus grande partie du travail du HOD.

2.3. Le syndicat des sous-officiers

La cotisation mensuelle fixée dans le syndicat des sous-officiers (CS), qui comprend un certain nombre de prestations sociales, s'élevait en 2000 à 290 couronnes danoises, soit environ 40 €. Le budget de ce syndicat lui permet d'éditer un journal d'information largement diffusé, le *CS-Bladet*, tiré à 14 000 exemplaires²².

2.4. Les sujets abordés par les syndicats

Les discussions des syndicats se situent à trois niveaux :

- 1) les régiments,
- 2) les armées : terre, marine, air,
- 3) l'état-major et le ministère.

Le ministère danois de la Défense maintient un bureau spécial pour aborder les mesures relatives aux conditions matérielles, avec les syndicats des militaires au moment où se préparent les budgets des armées. « Le résultat est que nous savons d'avance ce qui se prépare et que nos syndicats peuvent intervenir en amont pour défendre nos intérêts. En général, nous trouvons que nos soldes sont légèrement plus basses que les salaires civils à compétence égale, mais que nous avons une sécurité de l'emploi et des retraites bien meilleures que les civils non fonctionnaires, donc cela s'équilibre²³. »

Les salaires, rémunérations et conditions de travail

Salaires et conditions de travail sont discutés avec le ministère des Finances pour tous les fonctionnaires, militaires compris. D'autres sujets de négociation ont été délégués aux ministères directement concernés, comme celui de la Défense. Les discussions ont lieu avec celui-ci, à l'intérieur d'un cadre défini par le ministère des Finances.

Ces négociations concernent la quasi-totalité du montant du salaire puisqu'en fait seulement 10 % de celui-ci est fixé au niveau local.

²² Informations extraites du document, « La syndicalisation dans les armées danoises », note produite par l'Ambassade de France au Danemark, en mars 2000, figurant en annexe du rapport de Thierry Tardy, *Modes de représentation et d'expression collectives dans les armées*, Fondation pour la recherche stratégique, 2000.

²³ Selon un officier de marine cité dans l'article d'*Armées d'aujourd'hui*, cf. Bernard Edinger, *op.cit.*

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Selon le syndicat HOD, la description des tâches peut être négociée dans le cadre des conditions de travail. Il existe des descriptions officielles et détaillées pour presque toutes les fonctions.

Les questions de carrière

Il n'existe pas de limite d'âge pour les grades dans l'armée danoise où l'on trouve des capitaines âgés de 60 ans qui sont restés dans la province du Jutland pendant 30 ans. Jusqu'à une date récente, les contrats des militaires se terminaient soit à 35, 45 ou 60 ans.

Le ministère de la Défense a décidé de ne plus attribuer de contrats se terminant à 45 ans, en raison de la difficulté de retrouver un emploi à cet âge-là. Les âges limites sont désormais de 35 ans ou 60 ans. En vue du retour à la vie civile, chaque mois de service effectué donne droit à un temps de formation :

- pour les soldats, une semaine de formation après 3 ans de service effectif ;
- pour les officiers âgés de plus de 30 ans, 2,5 mois par année d'active.

Ces durées sont cumulables lorsque le militaire envisage de réintégrer la vie civile. Ce temps de formation est largement utilisé par tous les militaires. Comme tout fonctionnaire au Danemark, un militaire peut être licencié, avec 3 ans de salaire complet afin de lui donner un temps assez long pour une formation professionnelle en vue de sa reconversion.

Il existe un système de travailleurs sociaux et de conseillers pour préparer le retour à la vie civile. Cependant, le ministère de la Défense se considère comme un employeur et se défend d'être une institution sociale. « Si quelqu'un a besoin d'une formation supplémentaire ou d'une assistance sociale, il existe au Danemark, à l'extérieur de l'armée, un très bon système d'assistance sociale », déclare Madame Noerring.

Les questions liées au logement et à la mobilité

Dans l'armée danoise, les officiers changent d'affectation tous les 3 ans environ. La loi sur les fonctionnaires les oblige à accepter tous les changements d'affectation. Selon le chef du secrétariat du HOD, il s'agit d'une loi ancienne qui date de l'époque où la plupart des épouses restaient au foyer et où de tels changements posaient peu de problèmes.

Le Groenland figure parmi les affectations peu souhaitées. L'armée de terre doit y affecter quelques officiers qui effectuent des patrouilles. Les soldats sont

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

tous volontaires pour y aller, les officiers sont désignés. La base navale du Groenland emploie 70 marins et une dizaine d'officiers. Le Danemark dispose de 2 officiers dans la base aérienne américaine de Thulé.

Les officiers ont l'obligation d'effectuer au moins 6 mois en opérations extérieures, dans les Balkans (Kosovo), en Afghanistan ou en Irak.

Santé au travail : l'affaire des radars

La presse danoise a mentionné le cas d'un soldat danois qui avait eu un cancer de la thyroïde et des glandes lymphatiques de la gorge après avoir travaillé pendant 15 ans dans les radars de l'armée de l'air²⁴. Cette affection avait été reconnue comme maladie professionnelle, ce qui constituait une première en Europe et avait suscité un intérêt en Allemagne, en Belgique et aux Pays-Bas, pays qui utilisent le même système de radars.

Dans cette affaire, le haut commandement a décidé qu'il n'y avait aucune preuve d'un lien entre les émissions des radars et les symptômes constatés. L'étude médicale allemande est parvenue à la même conclusion. Cependant, selon Madame Noerring, tous les dossiers qui se présenteront seront examinés, mais au cas par cas, sans prise en compte collective.

2.4. La coopération intereuropéenne

La coopération entre syndicats scandinaves

Le système danois, selon plusieurs de nos interlocuteurs, serait très similaire à celui des autres pays scandinaves, Norvège, Suède et Finlande. Le Danemark, la Suède et la Finlande auraient les mêmes principes de négociation. Les structures seraient les mêmes, à quelques différences mineures près et concerneraient surtout les conditions de travail : permissions et congés, temps de travail, éducation. Une collaboration unit, au niveau des officiers, le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède, dans le cadre la collaboration entre les armées de ces quatre pays. La collaboration facilite leurs actions, ainsi pour les opérations extérieures, les tâches sont souvent réparties entre les 4 pays. C'est le cas d'un bataillon nordique en Irak, actuellement. Deux réunions se tiennent chaque année pour discuter des sujets communs, qui incluent aussi les troupes servant pour les Nations Unies.

La manière de négocier les salaires et les conditions de travail fait l'objet de discussions et d'échanges. Mais, en fait, cette coopération n'a pas beaucoup

²⁴ « Soldiers Health Damage Due to Radar Radiation Recognized as Injury at Work », *Fyens Stiftstidende*, Odense, 11 novembre 2002.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

d'effet sur le travail du HOD, par exemple, la comparaison des salaires n'est pas facile entre les pays, les critères à prendre en compte étant nombreux et spécifiques. Selon le syndicat des officiers danois, l'ordre des pays en fonction du niveau des salaires, en commençant par le plus élevé, est le suivant : Danemark, Suède, Norvège, Finlande.

Euromil

Le HOD est membre d'Euromil, c'est une des rares associations d'officiers qui en fassent partie. Ses représentants affirment soutenir Euromil « pour nos amis des pays de l'Est. C'est une manière de les aider ».

3. Deux modes d'expression professionnelle

Le dialogue social est un maître mot au Danemark et il remonte à une très ancienne tradition. Le premier accord entre employés et patronat privé date de 1899. Depuis 1900, les lois concernant les fonctionnaires ont été révisées tous les 20 ans.

Dans le modèle danois il existe une nécessité de parvenir à un accord commun. Tous les accords sont construits dans un respect mutuel. Le syndicat des officiers rajoute que « ceci se produit non seulement dans l'armée danoise, mais dans toute la société danoise ». Une attitude qui a ses racines dans l'histoire danoise depuis le XVII^e siècle. Ces modalités de fonctionnement ont été mises en place vers 1928, lorsque le premier gouvernement social-démocrate est arrivé au pouvoir au Danemark. Selon le syndicat HKKF, c'est à ce moment que s'est développé « le sentiment d'être tous dans le même bateau ».

Madame Noerring souligne que « le Danemark est une société très ouverte, très égale, [...] la défense n'est pas un État dans l'État, c'est une partie de l'État, [...] l'état-major croit fermement au contrôle démocratique des forces armées », préceptes qui se traduisent par le fait que « les pays scandinaves ont une tradition particulière de négociation ». De son côté, le syndicat des soldats HKKF affirme fortement que « les droits des syndicats sont très bien acceptés par la société et par les employeurs ». L'attaché militaire français à Copenhague souligne que, dans le modèle danois, « les gens non constructifs, même si comme partout, il y en a, sont noyés parmi les gens constructifs ».

3.1. La coopération

En 1967 a été votée la loi de coopération au sein du ministère de la Défense. Elle précise que chaque unité militaire comprend un porte-parole élu qui représente le personnel et qui reçoit une formation pour cette fonction. Dans chaque régiment, est organisé un conseil de coopération. Celui-ci existe à tous les échelons, du régiment jusqu'à l'état-major et le haut commandement. Il en existe environ 250 pour l'ensemble de l'armée danoise. Ce système concerne les soldats professionnels, à l'exclusion de ceux qui font partie de l'état-major et du ministère. En effet, il ne saurait y avoir de représentant syndical au sein de la division du personnel. Cette restriction résulte d'un accord amiable entre les parties.

Chaque unité a l'obligation de se doter d'un comité de 7 représentants des employés (élus) et de 7 représentants de la hiérarchie. Ces comités se réunissent 4 fois par an pendant une journée chaque fois et sont chargés des problèmes locaux. Le système permet au porte-parole de faire part de tous les problèmes d'organisation et d'obtenir des informations. De plus, le représentant syndical participe à une réunion mensuelle obligatoire dans laquelle sont discutées toutes les questions relatives aux conditions de travail. Il expose les problèmes et écoute les réponses de la hiérarchie. Tous les thèmes de discussion sont le résultat d'une négociation. Selon le syndicat des soldats HKKF, « c'est un très bon système, la loi se contente d'en fixer le cadre ». Cependant, les officiers, qui sont les interlocuteurs des soldats dans cette procédure de coopération, en relativisent la portée. Les représentants du syndicat des officiers rencontrés soulignent que « dans la coopération, on parle et fait ses déclarations, mais on ne négocie pas véritablement, car la négociation est d'une autre nature ».

La négociation

Dans l'esprit des danois, la coopération implique une obligation de moyen : la discussion entre les parties, alors que la négociation implique une obligation de résultat : l'obtention d'un accord accepté par toutes les parties. Cette distinction sera étudiée de manière plus approfondie dans le chapitre 4 de la deuxième partie consacré aux différentes modalités juridiques et pratiques de l'expression collective des militaires.

Une tradition danoise dans tous les secteurs

Selon la principale fédération des syndicats danois, LO²⁵, « la négociation collective demeure au cœur du mouvement syndical ». Dans le modèle danois, l'accent est mis sur les accords entre le mouvement syndical et le patronat plutôt que sur la législation. La plus récente session de négociations collectives en 2000 s'est achevée sur la décision commune d'étendre de 2 à 4 ans la période pour laquelle les accords sont conclus. Durant cette période un accord d'absence de grève ou de *lock-out* a été signé.

En général, les Danois préfèrent parvenir à des accords négociés, plutôt que de légiférer. Ainsi, en 2003, le patronat et les syndicats se sont mis d'accord pour refuser une directive européenne sur les horaires de travail, estimant tous deux que l'Union européenne se mêlait beaucoup trop de légiférer sur le travail.

Une procédure très formalisée

La négociation collective est menée sur une base décentralisée. En général, les différents syndicats affiliés à LO négocient avec le patronat correspondant. Ainsi, LO et la Fédération des employeurs danois (DA) mènent des négociations à l'échelon le plus élevé, si aucune chance d'aboutir à un accord n'apparaît à un niveau décentralisé.

La procédure des négociations est très formalisée. Si un syndicat demande un entretien, le ministère est obligé de le lui accorder. S'il demande à négocier, les négociations doivent commencer dans les six semaines qui suivent cette demande.

De plus, les négociations sont très codifiées. La principale fédération syndicale danoise, LO, a explicité leurs règles dans un document officiel²⁶. Les négociations doivent être menées dans un certain délai ; si ce délai est dépassé, il peut être étendu :

- si les parties parviennent à un accord, la proposition pour un nouvel accord collectif est envoyée aux membres pour qu'ils votent son acceptation ;

²⁵ *Landsorganisationen*, Confédération danoise des syndicats.

²⁶ *The Danish Confederation of Trade Unions*, 2000 disponible sur le site du LO, www.lo.dk/smcms/English_version/Publications/Index.htm?ID=2983

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

- en cas d'échec pour parvenir à un nouvel accord collectif, des négociations supplémentaires se déroulent entre le conciliateur et les partenaires sociaux ;
- si les négociations continuent, conduites par le conciliateur, elles doivent aboutir à une conclusion dans un délai défini à l'avance ;
- si les parties ne parviennent pas à un accord, une première notification concernant une action revendicative doit être émise (grève ou *lock-out*) ;
- l'action revendicative se déroule, sauf si le conciliateur décide de la retarder ; il peut le faire sous la forme de deux renvois, chacun de 14 jours ;
- si, après ce délai, aucun accord n'est atteint malgré des contacts renouvelés entre les parties, l'action revendicative peut alors avoir lieu.

Des négociateurs professionnels

La négociation fait partie de la formation scolaire de tous les Danois. Elle fait l'objet d'un enseignement universitaire pour les officiers, sous la forme de cours magistraux et d'études de cas. Les formateurs à la négociation sont agréés par l'état-major et les syndicats. Au niveau local, tous les soldats membres des comités reçoivent une formation à la négociation de 3 jours afin d'en apprendre les bases. Les deux membres du HOD rencontrés sont des négociateurs professionnels. Ils demeurent des militaires, mais ils ont « quitté la carrière, par choix personnelle/ ». Ils ont tous les deux été recrutés par le HOD parce qu'ils avaient déjà été des négociateurs pour le compte du ministère de la Défense et de l'état-major. « Nous sommes des professionnels [de la négociation]. Nous avons des cadres à suivre et des objectifs à atteindre. »

Dans la division du ministère de la Défense qui s'occupe des négociations, celles-ci sont menées par des membres du personnel qui n'appartiennent pas à un syndicat.

L'étendue des négociations au Danemark

Les membres du syndicat des soldats de l'armée de terre, le HKKF, ont évoqué des résultats négociés récents qui montrent l'ampleur du champ sur lequel peuvent porter les négociations menées au Parlement au sujet de la défense danoise, dans le cadre des négociations quadriennales 2004-2009. La connaissance de ces faits vient de ce que le président du HKKF est lui-même député, membre de la commission de la défense.

Les opérations extérieures votées par le Parlement suscitent des dépenses pour équiper les troupes en vêtements et armements, pour les faire voyager et les

faire vivre sur place. Le budget de la défense étant limité, ces coûts supplémentaires doivent être compensés par des réductions de dépenses sur d'autres postes. Parmi ceux-ci ont été mis en avant les frais d'entretien et de fonctionnement des trois sous-marins que possède la marine danoise. Ils datent et leur rôle n'est plus véritablement stratégique. À la suite des négociations au Parlement, les députés se sont mis d'accord pour accepter de voter le budget des opérations extérieures en échange de l'abandon des trois sous-marins, qui sera effectif d'ici la fin de la décennie.

Appréciation des négociations

Le conseiller du syndicat des soldats a une très bonne opinion du système de négociation danois. « Les personnes en charge de ce système ont l'esprit ouvert, davantage aujourd'hui qu'il y a 10 ans. Le dialogue est bon, les interlocuteurs s'apprécient les uns les autres. » Il a constaté une évolution très positive :

« Il y a 20 ans, le commandement pouvait prétendre qu'il résolvait tous les problèmes sans le système de négociation. Cela a évolué depuis que la politique de défense a changé en 1992. Il y a des problèmes politiques qu'ils ne peuvent pas résoudre eux-mêmes. En 1992, quand les politiques ont décidé des missions extérieures, il n'y avait pas de sécurité sociale suffisante. Nous avons des contacts avec les politiques, ne serait-ce que parce que nous sommes politiques nous-mêmes [social-démocrate], c'est normal. »

Il conclut que ce système apporte un complément car « le chef d'état-major reçoit par ce canal des informations qu'il n'obtient pas par la voie hiérarchique ». Le président du HKKF déclare que la mission de son syndicat « est d'être en contact permanent avec le ministère de la Défense et l'état-major des armées pour essayer de résoudre tous les problèmes qui peuvent se poser aux militaires. [...] Nous trouvons toujours des solutions acceptables pour tous, car le désir d'entente est dans la mentalité danoise. »

Pour les officiers qui mènent les négociations du syndicat des officiers HOD, « les relations entre le HOD et les ministres ou chefs d'état-major sont normalement très bonnes. Mais quand on en vient aux négociations, c'est plus difficile. Nous parlons avec d'anciens collègues ».

Madame Noerring qui apprécie le déroulement des négociations, estime néanmoins que le système de négociation tel qu'il existe actuellement est très coûteux en temps et en argent. Une des solutions qu'elle avance serait de réduire le nombre des sujets qui sont susceptibles de faire l'objet de négociation avec les syndicats.

3.3. Litiges et sanctions

Les lois concernant les militaires sont établies selon le principe suivant : elles doivent exprimer la volonté populaire. Il existe un code de conduite militaire, mais il doit « coller aux lois qui concernent les civils », selon Madame Noerring.

Quand un militaire commet une action répréhensible, comme un vol ou un meurtre qui ressort du droit civil pénal, il est d'abord soumis aux règles civiles. S'il ne reçoit pas de sanctions civiles qui l'excluraient d'office définitivement de l'armée, l'état-major étudie si son comportement exige une sanction militaire : exclusion ou avertissement. L'avertissement porte sur une période de 5 ans, durant laquelle il est peu probable que le militaire sanctionné bénéficie d'une quelconque promotion ou augmentation de salaire. Cette période peut éventuellement être étendue au-delà des 5 ans.

3.4. L'ombudsman

Comme tous les citoyens danois, les militaires disposent du recours à l'*Ombudsman*, que nous pourrions traduire par médiateur. L'ombudsman ne peut pas abroger lui-même une décision administrative, mais son autorité morale conduit souvent les autorités à infléchir leur décision. En fait, seul un très petit nombre de cas atteignent le niveau de l'ombudsman. En 2003 il a traité 25 cas de militaires, dont 20 se sont révélés hors du champ de son action. Sur les 5 cas subsistant, un seul a suscité un avis critique à l'égard du commandement militaire.

4. La conscription : remplacée par le volontariat

Le Danemark demeure l'un des rares pays d'Europe où le service militaire continue d'être obligatoire. Mais à partir du 1^{er} janvier 2005, le volontariat deviendra la règle pour tous les soldats danois.

À l'automne 2004, la conscription durait 4 mois et touchait 6 000 jeunes hommes, tirés au sort. En fait le tirage au sort concernait environ 30 % d'une classe d'âge qui acceptait de moins en moins bien la conscription.

Les conscrits étaient essentiellement (90 %) affectés dans l'armée de terre.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Durant les 4 mois que durait la conscription, les recrues recevaient une formation aux premiers secours et aux soins, à la lutte contre les incendies, au concept de défense totale qui inclut la protection et la défense de l'environnement. Les conscrits qui souhaitaient devenir réellement soldats devaient s'engager pour une durée d'au moins 9 mois supplémentaires.

Le statut des conscrits était réglé par une loi spécifique, qui leur garantissait le droit d'élire des représentants, et non des délégués syndicaux, à tous les niveaux de hiérarchie où ils étaient amenés à servir pendant leur période sous les drapeaux. Parmi eux, deux conscrits exerçaient à temps complet pendant leur période de service une tâche de représentation au niveau national. Par contre, les conscrits n'avaient pas le droit de se syndiquer.

La plupart des hommes politiques danois désiraient conserver la conscription en vue du recrutement qui est d'ailleurs l'objectif principal avancé pour la justifier. La durée de 4 mois, qui résultait d'un compromis entre partis politiques et syndicats, permettait de repérer les recrues de qualité. Les candidats potentiels à la carrière professionnelle recevaient une offre avant la fin de leur service. La conscription faisait partie du consensus qui règne dans l'ensemble de la vie danoise. Par ailleurs, les Danois ont organisé en 2003 un séminaire sur les modèles de recrutement pour les armées du 21^e siècle, tournées vers la professionnalisation.

Traits marquants

Les militaires danois sont considérés comme des citoyens à part entière, à égalité complète avec les autres citoyens danois et bénéficient des mêmes droits qu'eux. Les officiers et sous-officiers professionnels sont des fonctionnaires du gouvernement. Le mandat électif a priorité sur les obligations militaires pour les militaires qui sont élus au niveau local ou national.

Les militaires danois ont le droit de se constituer en syndicat à la suite d'une loi de 1969. Trois syndicats, respectivement destinés des officiers, sous-officiers et soldats l'armée de terre, les représentent. Les discussions des syndicats se situent à trois niveaux : 1) des régiments ; 2) des armées : terre, marine, air et 3) de l'état-major et du ministère. Le dialogue social est un maître mot au Danemark et représente une très ancienne tradition. Dans le modèle historique danois une nécessité de parvenir à un accord commun existe, construite dans un respect mutuel. La négociation collective est menée sur une base décentralisée. La procédure des négociations est très formalisée et les négociations très codifiées. Elles sont menées par des négociateurs professionnels, tant du côté du ministère que des syndicats.

Salaires et conditions de travail, description des tâches incluses, font l'objet d'une négociation avec le ministère des Finances. La plupart des problèmes quotidiens, à l'échelle locale, passent par la voie hiérarchique où sont élaborés des accords négociés à l'amiable. Dans chaque régiment, est organisé un conseil de coopération, du régiment jusqu'à l'état-major et le haut commandement. Le système permet au porte-parole de ce conseil de faire part de tous les problèmes d'organisation et d'obtenir des informations.

Les représentants des syndicats ont une très bonne opinion du système de négociation. Au ministère de la Défense le déroulement est considéré comme fonctionnant de manière satisfaisante, néanmoins avec un coût en temps et en argent important.

Depuis le 1^{er} janvier 2005, tous les conscrits sont des volontaires. Le recrutement est l'objectif principal avancé pour maintenir la conscription.

Le Danemark participe à des opérations extérieures depuis 1990. Une collaboration se fait au niveau des syndicats d'officiers entre le Danemark, la

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Finlande, la Norvège et la Suède, dans le cadre la collaboration entre les armées nordiques.

B LL l'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

CHAPITRE 3 : L'ESPAGNE

Depuis 1975, les réformes de l'armée espagnole se sont succédé avec à l'arrière-plan une crainte encore vivace qu'elle reprenne le pouvoir. Il a fallu attendre, après la mort du général Franco, 1977 pour qu'un ministère de la Défense, supprimé par le régime franquiste dès son origine, soit reconstitué. Ceci atteste de cette volonté d'aligner les rapports entre institution militaire et pouvoir civil sur le modèle offert par les démocraties occidentales, en limitant l'autonomie des états-majors dans la définition de la politique de défense.

La position stratégique et diplomatique du pays a été réexaminée. Les armées espagnoles sont appelées à intervenir davantage sur la scène internationale et à s'organiser en conséquence. L'Espagne adhère à l'OTAN en 1986. Au milieu des années 1990 l'Espagne renouvelle sa politique de défense vers une plus grande prise en compte de la situation internationale, en particulier l'Europe. Elle s'investit dans les domaines du maintien de la paix, de la sécurité et de la défense des Droits de l'Homme. Ainsi plus de 30 000 militaires espagnols, sur un effectif total d'environ 150.000 militaires de tous grades, ont effectué des missions en dehors du territoire espagnol à la fin de 2002. Il s'agit d'un bouleversement profond pour une institution dont la nature des missions implique une relation avec la société qui reste soumise à une multitude de variables dépassant très largement la seule logique économique.

Depuis le 1^{er} janvier 2001, avec un an d'avance par rapport à la date prévue, il n'y a plus de militaires du contingent dans les armées espagnoles qui sont exclusivement composées de professionnels et de réservistes.

La question du recrutement a pris une grande ampleur aujourd'hui face à la faiblesse du nombre d'engagements. Le recrutement est désormais soumis à la capacité de l'organisation à attirer les compétences dont elle a besoin. Le ministère de la Défense espère attirer de nombreux jeunes gens en montrant une image réelle des opportunités que la carrière militaire offre, par exemple en augmentant le nombre de femmes, ou encore en donnant une information complète, précise et réelle sur les procédures de recrutement.

En termes institutionnels, le roi est le commandant suprême des forces armées. Le gouvernement est responsable de la défense de l'État et le Premier ministre dirige la politique de défense et définit les objectifs, tandis que le Parlement et le Sénat s'informent, débattent et autorisent. Quant au ministre de la Défense, il est chargé de la défense nationale en temps de paix, détermine la politique militaire, présente le Plan stratégique conjoint et dirige et coordonne

l'administration militaire. Enfin, l'assemblée du chef d'état-major est un organe collégial de conseil militaire auprès du président du gouvernement et du ministre de la Défense.

1. Les conseils consultatifs du personnel

Les *Consejos Asesores de Personal* dont la traduction correspondrait à conseil consultatif du personnel (CCP), ont été créés par la loi 17/1999 du 18 mai 1999 relative au régime du personnel des forces armées, autrement dit le statut général des militaires²⁷. Il en existe un par armée et un pour les services communs.

Cette loi a été votée dans le cadre de la professionnalisation des forces armées espagnoles décidée en 1998 et d'un changement de doctrine dans le rôle des forces armées. L'institution s'est inspirée du Conseil supérieur de la fonction militaire français, dans sa conception. Toutefois, malgré de grandes similitudes, l'identité n'est pas complète.

1.1. L'institution des conseils consultatifs du personnel

L'article 151 de la loi 17/1999 prévoit que dans chaque armée est créé un conseil consultatif en matière de personnel pour analyser et évaluer les propositions et suggestions faites par les militaires professionnels relativement au régime du personnel et de la condition militaire. Les militaires adressent directement leurs propositions au conseil consultatif du personnel de leur armée.

Toutefois, ils ne peuvent se servir de cette voie pour des sujets pour lesquels d'autres procédures individuelles de recours gracieux ou contentieux sont prévues. À ce titre la loi de 1999 prévoit dans ses articles 159 à 162 diverses voies individuelles de recours et de contentieux dont il est fait largement usage, selon les interlocuteurs rencontrés. En particulier l'article 162 prévoit que les militaires peuvent s'adresser au *Defensor del Pueblo* (médiateur) dans les matières qui lui sont réservées.

Dans l'exposé des motifs du décret royal 258/2002 du 8 mars 2002, qui est un des textes d'application de la loi de 1999 sur ce point, figure, pour ainsi dire, la justification de la création de ces institutions, (c'est nous qui traduisons) :

« Est ainsi instituée une voie qui facilite la présentation de propositions et de suggestions auquel participent les militaires de toutes les catégories, en

²⁷ Voir une description antérieure de ces conseils dans le rapport du C2SD « La professionnalisation des armées en Espagne » par Bernard Labatut et Jésus Martínez Paricio.

préservant leur indépendance de jugement et leur liberté d'expression, car ils sont intégrés dans un organisme non incorporé dans la structure hiérarchique. »

1.2. L'organisation des conseils consultatifs du personnel

Le tirage au sort

Ce mode de désignation a été retenu pour le choix des membres des conseils car il est considéré comme celui « qui garantit le mieux le principe de neutralité et d'impartialité et qui ne diminue pas les principes de base de hiérarchie, de discipline et d'unité essentiels aux forces armées »²⁸.

Les membres des conseils sont donc tirés au sort parmi les militaires « qui n'ont pas exprimé leur refus d'être tirés au sort dans les délais voulus fixés par les instructions en vigueur ».

Le ministère de la Défense, dans sa réponse écrite au questionnaire transmis par l'attaché militaire français à Madrid, précise les pourcentages de renonciation au conseil consultatif de chaque armée (cf. tableau ci-dessous).

Selon le ministère, le faible taux de refus manifesté par les militaires est le signe de l'acceptation du système.

Les pourcentages de refus nettement plus élevés chez les officiers et sous-officiers de l'armée de terre sont à noter, sans qu'aucune explication n'ait été avancée.

Catégorie		Pourcentage de renoncations aux conseils consultatifs			
		Terre	Marine	Air	Corps communs
Officiers généraux		2,57 %	1,69 %	0,00 %	0,00 %
Officiers	E.S.O	11,27 %	0,83 %	0,06 %	2,45 %
	E.O.	10,67 %	0,64 %	0,00 %	4,57 %
	M.C.	8,55 %	0,00 %	0,00 %	2,96 %
Sous-officiers		11,26 %	1,31 %	0,20 %	2,30 %

²⁸ Décret royal 258/2002 exposé des motifs.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Hommes de troupe et marins	3,61 %	0,20 %	0,00 %	
Total	6,37 %	0,56 %	0,07 %	2,83 %

La composition par armées

Les conseils consultatifs du personnel sont composés d'un officier général président et de trente membres dont 10 officiers, 10 sous-officiers et 10 hommes du rang. Le conseil des services communs, pour sa part, comprend 14 membres.

La loi envisage que des membres féminins soient rajoutées pour avoir au moins une femme par catégorie ; l'effectif total peut donc être porté à 33 membres.

Les conseils consultatifs du personnel comprennent uniquement des représentants des militaires en activité.

Chaque conseil est présidé par un officier général, qui n'est pas chef d'état-major, tiré au sort et nommé par le ministre de la Défense. L'officier général qui conduit les débats transmet au chef d'état-major les propositions et suggestions qui seront ensuite examinées par les services du ministère.

Les travaux sont organisés par armées

Les conseils consultatifs créés en Espagne sont d'abord des conseils par armée et pour les services communs. Chaque conseil de chaque armée a son propre règlement. Toutefois, l'article 19 du décret 252/2002 prévoit la possibilité de tenir des réunions conjointes des conseils consultatifs du personnel de toutes les armes pour traiter de sujets d'application générale aux forces armées.

L'objectif des conseils espagnols est d'ordre pragmatique : examiner les propositions et suggestions des militaires, et le cadre par armées est de ce fait plus approprié. À ce jour (juin 2004), après une année d'existence des conseils, aucune réunion de cette nature ne s'est encore tenue. Sans doute le contexte actuel joue-t-il un rôle dans l'absence de mise en œuvre de cette opportunité. L'armée espagnole est en cours de réorganisation et entend se doter d'une structure fonctionnelle, de plus en plus interarmées. L'armée de terre résiste à la mise en place d'un fonctionnement qui aurait un caractère interarmées. De plus, il n'existe pas d'école interarmes de sous-officiers, chaque arme forme ses propres spécialistes. La création d'une école de sous-officiers commune aux trois armes est à l'étude.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Un besoin de formation et d'information

Le contre-amiral Rodriguez Toubes Nunez, président du conseil consultatif du personnel de la Marine, faisait la suggestion que les membres des conseils consultatifs du personnel, surtout ceux qui proviennent d'unités opérationnelles, reçoivent un complément de formation dans les matières de la compétence du conseil.

Afin d'informer les militaires, la diffusion d'une brochure a été prévue. De plus, des conférences qui se tiendront dans les écoles militaires doivent venir compléter cette brochure.

1.3 Le fonctionnement des conseils consultatifs du personnel

La compétence reconnue aux conseils

La compétence des conseils consultatifs du personnel (CCP) est définie par l'article 3 du décret royal du 8 mars 2002, qui mentionne les 21 questions ou thèmes suivants :

- les fonctions, catégories et grades
- les tableaux d'affectation
- l'encadrement des engagés volontaires
- l'enseignement militaire
- l'acquisition de la condition militaire
- l'histoire militaire
- les évaluations
- le régime des promotions
- les prévisions de mutations
- les situations administratives
- l'arrêt de la relation de services professionnels
- les droits et devoirs des militaires professionnels
- les conseils consultatifs
- les rémunérations
- la disponibilité dans le service

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

- le régime des incompatibilités
- l'action et la protection sociales
- les moyens d'appui à la mobilité géographique pour les membres des forces armées
- les ordonnances royales pour les forces armées
- les lois pénales et disciplinaires militaires
- la qualité de la vie et les aspects sociaux qui affectent le personnel militaire.

Les membres de la marine reçoivent un formulaire qui reprend ces différentes matières sous forme de cases à cocher.

Le ministère espagnol de la Défense souligne que les conseils consultatifs de personnel disposent d'une large compétence puisqu'elle recouvre l'ensemble des matières traitées par la loi sur le régime du personnel militaire et par le code pénal militaire, c'est-à-dire par l'ensemble des textes qui définissent la condition militaire.

En outre le dernier thème (la qualité de vie et les aspects sociaux) est défini de façon très ouverte et englobe un grand nombre de questions.

Les questions exclues de la compétence des CCP

Il existe deux ensembles de thèmes qui sont en dehors de la compétence des conseils consultatifs du personnel. En premier lieu, les questions relatives à l'organisation de la fonction du personnel au sein du ministère et des états-majors ainsi que les questions relatives à l'organisation de l'institution chargée du logement²⁹. Sur ce point le commentaire du ministère de la Défense est assez équivoque puisqu'il admet que les conseils puissent être mis au courant des propositions et suggestions relatives à la gestion du personnel et au logement. En second lieu, toutes les questions relatives à l'organisation et à l'opérationnalité des forces armées et à la satisfaction des besoins de la défense, car elles ressortent de la puissance organisatrice de l'État.

Les CCP examinent les propositions

Ces conseils, comme leur nom l'indique, sont de simples organismes consultatifs en dehors de toute ligne hiérarchique mais aussi, hors de tout

²⁹ INVIFAS : Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

processus de décision. Comme le précisait le capitaine de vaisseau Gomez Trujillo ³⁰, secrétaire du conseil de la Marine, il s'agit d'organismes de participation et non de représentation. Ils doivent étudier les propositions et les suggestions hors de toute influence hiérarchique.

Ceci explique que la représentation des militaires soit forfaitaire (dix par catégorie) alors que le CSFM essaie de respecter une certaine proportionnalité aux effectifs réels. De même, dans l'optique de simple conseil, la représentation des retraités ne s'impose pas.

Le rôle des conseils est d'examiner et d'évaluer les propositions et suggestions qui leur sont transmises par les membres des forces armées. Une fois analysées, les propositions retenues font l'objet d'une « approbation », votée à la majorité des membres. Les « approbations » sont alors transmises au chef d'état-major concerné qui les transmet à son tour avec son avis au ministre de la Défense. Et en dernier ressort le ministre de la Défense donne son « accord favorable » à la proposition retenue par un conseil.

La consultation des conseils consultatifs du personnel n'est pas systématiquement obligatoire lors de changements dans la réglementation applicable au personnel militaire.

L'organisation des travaux

Les conseils consultatifs du personnel se réunissent au moins une fois par semestre en formation plénière.

Les conseils bénéficient d'un secrétariat permanent assuré par un officier du grade de colonel ou capitaine de vaisseau qui participe aux débats sans prendre part aux résolutions. Le secrétariat permanent a le rôle de recevoir les propositions des membres de l'arme correspondante, d'en accuser réception et d'examiner si la proposition ou la suggestion entre bien dans le domaine de compétence imparti au conseil.

Les conseils consultatifs du personnel constituent également des commissions pour étudier des questions spécifiques.

2. Les enseignements du fonctionnement des conseils

³⁰ Dans un entretien au *Boletín Informativo para personal*, mai 2003, n°99.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

La première réunion des conseils a eu lieu en mars 2003. Celui de la marine a eu trois réunions depuis sa création.

2.1. De nombreuses propositions mais relativement peu de retours

La proportion des suggestions et propositions recevables et des accords ministériels au bout d'un an d'existence de ces organismes est résumée dans le tableau suivant, dont les données sont issues du ministère de la Défense. Le nombre de propositions apparaît extrêmement variable d'une armée à l'autre ; à noter en particulier le nombre important de propositions issues de l'armée de l'air.

Conseil consultatif	Propositions et suggestions	Accords signés	Pourcentage
Armée de terre	258	25	10,0 %
Marine	296	9	3,0 %
Armée de l'air	869	2	0,2 %
Corps communs	142	18	13,0 %
Total	1565	54	3,0 %

Quant aux taux de réponse, ils sont extrêmement divers ; mesurés par le rapport accords favorables / propositions, ils sont de 12 % dans les services communs, de 10 % dans l'armée de terre, de 3 % dans la marine et proches de zéro dans l'armée de l'air.

Aucune explication n'est venue commenter ces chiffres.

Selon le même document remis par le ministère de la Défense, la participation des officiers et des sous-officiers, mesurée en termes d'envoi de propositions et de suggestions aux conseils, est satisfaisante alors que la participation des militaires du rang s'avère inférieure en nombre.

Dans un récent entretien donné au journal interne de la marine espagnole³¹ qui résume un an de la vie de son conseil consultatif du personnel, le contre-amiral Rodriguez Toubes Nunez, donnait des indications plus précises : des 296

³¹ *Boletín Informativo para personal*, Juin 2004, numéro exceptionnel.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

propositions reçues au conseil de la marine, la majorité émanaient de sous-officiers, celles émanant des militaires du rang étant au nombre de 22 seulement.

2.2. Des sujets de préoccupation prévisibles

Dans l'article cité ci-dessus, le contre-amiral Rodriguez Toubes Nunez énumérait les questions les plus fréquentes : les rémunérations, le régime des promotions et le déroulement de la carrière et enfin, la mobilité géographique.

Les rémunérations

Les militaires ont les plus bas salaires de la fonction publique espagnole. Cependant, les salaires ne sont pas le principal sujet de mécontentement des militaires espagnols ; ils arrivent en 5^e position selon le capitaine de vaisseau Gomez Trujillo, secrétaire général du conseil consultatif du personnel de la Marine. D'ailleurs, la solde n'est pas à l'origine des problèmes de recrutement que rencontre la Marine espagnole, ce serait plutôt, selon lui, un manque de motivation pour le travail de matelot, comme pour beaucoup d'autres métiers manuels en Espagne.

L'évolution historique ne leur a pas été favorable. À l'époque du général Franco les salaires de militaires étaient relativement bas, mais des avantages en nature — logements, résidences militaires, clubs sportifs, etc., — compensaient leur faiblesse. Ces avantages ont été réduits aujourd'hui. Il existe encore quelques militaires qui ont un deuxième métier, comme au temps du général Franco, mais cela devient de plus en plus difficile quoique ce ne soit pas interdit.

Par ailleurs, les indemnités représentent un autre sujet de mécontentement, notamment le pourcentage non imposable des revenus liés aux missions à l'étranger.

Promotions et déroulement de carrière

Le déroulement de carrière pose des problèmes dans la marine.

Selon le colonel Condé, président de l'AME (Association des militaires espagnols), « la carrière militaire est une carrière d'obstacles ». La nomination

B LL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

des officiers généraux est devenue une question politique.

Or, rien ne semble prévu pour faciliter la fin d'une carrière militaire. Selon le capitaine de vaisseau Gomez Trujillo, « la marine espagnole n'a pas mis en place un système de préparation au retour à la vie civile de la même qualité et efficacité que celui de la marine française ».

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Mobilité géographique, affectations et logements

Le fait que la mobilité géographique fasse l'objet d'une loi spécifique apparaît lié à cette faible mobilité des Espagnols et aux questions de régionalisation. Les militaires appartiennent à une administration centrale de l'État, ils ne sont donc pas soumis à la régionalisation. Mais il faut préciser les prérogatives des différentes autonomies³² en la matière, ce que fait la loi. De plus, quelques aides financières sont prévues lors des changements d'affectation, ce qui entraîne parfois des litiges.

Par ailleurs, l'armée a vendu une partie de son patrimoine immobilier, auparavant réservé aux militaires. Cette opération, que certains ont vu comme une source de spéculations, aurait suscité beaucoup d'inquiétudes et de protestations.

2.3. Des débuts plutôt encourageants

S'il est donc prématuré de tirer un bilan de ces institutions, leur démarrage se fait sous des auspices a priori favorables ; toutefois, elles semblent bien mieux connues des officiers et sous-officiers que des hommes du rang.

En ce qui concerne la marine, selon le rapport du contre-amiral Rodriguez Toubes Nunez, les sessions du conseil consultatif du personnel se sont déroulées de manière positive et un « esprit de corps » a pu se développer entre les membres. La vraie question, prématurée après seulement un an de fonctionnement de l'institution, sera de savoir l'audience qu'elle aura auprès des militaires ; il sera, en particulier, intéressant d'observer l'évolution de l'institution, pourquoi pas de la participation à la représentation.

3. La difficile question du droit d'association militaire

L'influence du régime du général Franco persiste au sein des forces armées et dans le public et continue d'agir sur la situation présente, notamment en ce qui concerne la question du droit d'association des militaires en Espagne. Les hésitations des partis politiques de toute obédience sont significatives à cet égard.

³² Équivalentes aux régions françaises, mais dotées de davantage de pouvoirs.

3.1. Les textes en vigueur sont parfois contradictoires

La Constitution

La Constitution du 27 décembre 1978, dans son article 22, reconnaît le droit d'association sans réserves ; seules sont prohibées les associations qui utilisent des moyens illégaux ou qui sont secrètes ou encore à caractère paramilitaire.

L'article 28 de la Constitution reconnaît aussi le droit syndical. Cependant la loi limite ou exclut de ce droit les membres des forces armées. La Constitution espagnole ne prévoit à l'encontre des militaires aucune exception en ce qui concerne le droit d'association, mais elle prévoit qu'ils n'ont pas le droit de se syndiquer.

Les ordonnances royales pour les forces armées

Ces ordonnances royales du 28 décembre 1978, selon leur article 1er, constituent la règle morale de l'institution militaire et le cadre qui définit les droits et les obligations de ses membres.

L'article 181 interdit la participation des membres des forces armées à des syndicats ainsi qu'à des associations « à finalité revendicative ». Le droit de négociation collective et le droit de grève ne sont pas reconnus. En contrepartie, il est rappelé que l'État veille au respect des intérêts des membres des forces armées. Enfin, les militaires adhèrent librement à des associations légalement autorisées à caractère religieux, culturel, sportif ou social.

La loi sur le régime du personnel des forces armées

L'article 150 la loi sur le régime du personnel des forces armées du 18 mai 1999, intitulé « droits, libertés et devoirs » renvoie à la Constitution et aux ordonnances royales.

Toutefois, la 7^e disposition finale de la loi intitulée « adaptation de l'ordonnancement légal de la défense nationale » prévoit qu'avant le 31 décembre 2002 un projet de loi devra être remis au Parlement notamment pour adapter le régime spécifique des droits et obligations des militaires. Cette disposition est restée lettre morte à ce jour.

La loi organique sur le droit d'association

La loi organique du 22 mars 2002 adoptée en application de l'article 22 de la Constitution n'apporte aucun élément nouveau en ce qui concerne les militaires. L'article 3 se réfère aux ordonnances royales de 1978.

3.2. La décision de 2001 du tribunal constitutionnel

L'association *Hermandad de Personal Militar en Situación Ajenaal Servicio Activo*³³, qui a préfiguré l'association des militaires espagnols (AME), avait été enregistrée légalement en 1988 au registre des associations. À l'occasion d'un changement de statut, le ministère de l'Intérieur espagnol lui a refusé l'enregistrement de la modification de ses nouveaux statuts (décision du 30 septembre 1991). Cette modification reflétait une modification du statut de la réserve, qui en Espagne peut être considérée comme une situation d'activité pour certains officiers.

Le motif invoqué par le ministère de l'Intérieur pour refuser cette inscription concernait l'article 3c des statuts de l'association. Il précisait que l'objectif de l'association était de « réaliser les actions nécessaires pour obtenir pour ses membres tous les bénéfices possibles dans les aspects tant économiques que moraux et sociaux »³⁴ (c'est nous qui traduisons). Le ministère de l'Intérieur a considéré que l'association se donnait par cet article des buts revendicatifs prohibés par l'article 181 des ordonnances royales. Le colonel José Condé Monge, en tant que président de l'association, porta le litige devant le tribunal constitutionnel. Dans sa décision, celui-ci rappelle que le droit d'association est une liberté fondamentale et que l'inscription sur un registre n'a pas pour but de contrôler la licéité de l'association mais seulement d'en assurer la publicité, citant une de ses décisions précédentes sur l'Union démocratique des gardes civils³⁵.

Toutefois, le tribunal affirme que l'interdiction du contrôle matériel de la nature licite de l'association par l'administration n'oblige pas pour autant q à l'inscrire ! Le tribunal a estimé en la circonstance que l'association poursuivait comme but la satisfaction des intérêts sociaux, économiques et professionnels de ses membres, comme de nombreuses autres associations. Cela ne suffisait pas à la qualifier de syndicat ou de syndicat déguisé ; en conséquence il a ordonné l'enregistrement de ladite association.

Le tribunal, dans sa décision rappelle ce qui constitue les caractères fondamentaux de l'action syndicale : la capacité de négociation collective et la possibilité d'appeler à des conflits collectifs voire à la grève.

³³ Traduction : association des militaires en situation autre que l'activité.

³⁴ « Realizar las gestiones precisas para conseguir para sus miembros cuantos beneficios sean posibles tanto en el aspecto económico como en el moral o social ».

³⁵ TC 291/1993 du 18 octobre 1993.

Pour sa part, dans une opinion dissidente, le juge Julio Diego Gonzalez Campos regrette que le tribunal n'ait pas abordé franchement la question de la constitutionnalité de l'article 181 des ordonnances royales sur les forces armées qui prohibe l'adhésion des militaires à des associations à caractère revendicatif. Le juge estime que cet article est contraire à la Constitution en ce qu'il ne pose pas de limite claire et prévisible à un droit fondamental, le droit d'association.

3.3. Les associations actuelles

La situation actuelle est rendue confuse du fait que le tribunal constitutionnel a statué dans un cas d'espèce et que la constitutionnalité du cadre législatif relatif au droit d'association des militaires a été mise en doute.

Les associations sont désormais inscrites sur le registre des associations par le ministère de l'Intérieur. Les militaires qui deviennent membres de telles associations peuvent légitimement penser qu'ils ne contreviennent pas à la discipline militaire.

Il existe à l'heure actuelle plusieurs associations de militaires, dont deux sont basées à Séville. La question essentielle en ce qui les concerne est celle de leur réelle représentativité, qu'il est difficile d'estimer en dehors des militaires âgés voire à la retraite.

Il semble bien que ces associations aient été créées au moment où nombre de militaires espagnols ont été placés d'office dans une situation de réserve transitoire³⁶ dans laquelle, de plus, les droits immobiliers dont ils bénéficiaient ont été menacés. Dans ce contexte, une action défensive des militaires concernés était prévisible.

Jusqu'à l'arrêt du tribunal constitutionnel, remarque Bernard Labatut, « les obstacles posés au droit d'association avaient été contournés par un subterfuge juridique : les femmes de militaires avaient créé leurs propres associations afin de jouer le rôle de relais d'opinion des revendications de leurs maris, ce qui leur permit à plusieurs reprises d'intervenir publiquement auprès des instances du ministère de la Défense »³⁷.

Ces associations fonctionnent comme toutes les associations espagnoles. Les dirigeants des associations ne bénéficient d'aucun statut protecteur officiel.

Elles ont peu de pouvoirs, elles ne sont pas consultées ni appelées à négocier. Elles se limitent à informer des problèmes du personnel des forces armées les membres de la Commission de la défense du Parlement et quelques autres

³⁶ La « réserve transitoire » avait été créée au milieu des années 1980 dans le but de diminuer les effectifs sans pénaliser les capacités d'action des armées espagnoles.

³⁷ Bernard Labatut, *op. cit.*, p. 73.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

autorités militaires. Elles doivent se contenter pour l'instant de revendiquer ponctuellement en cas d'offenses ou d'injustices en matière de promotions et de rémunérations. Parfois, elles envoient des propositions de lois à des partis politiques, qui les accueillent et présentent certaines, mais pas toutes.

En Espagne, le degré d'adhésion des militaires aux associations est faible. Elles reconnaissent qu'elles doivent faire des réunions d'information dans de nombreuses villes pour présenter aux militaires espagnols l'intérêt de s'unir au sein d'une association.

De son côté, le ministère de la Défense paraît les ignorer.

AME

L'AME (*Asociación de Militares Españoles*)³⁸, selon son président, le colonel de réserve José Condé Monge, est, à l'origine, une association de réservistes. L'objectif initial de l'association, fondée dans les années 1980 était de préserver le droit au logement des militaires, alors menacé par le gouvernement socialiste. Durant cette période de revendications, l'association aurait compté jusqu'à 10 000 membres.

L'association a été membre d'Euromil de 1994 à 1998. Elle en a adopté la doctrine fondamentale selon laquelle « le militaire doit être un citoyen comme les autres ». Les premières luttes visent par conséquent à faire en sorte que le militaire soit considéré comme un citoyen en uniforme.

Actuellement, selon son président, l'association compterait 5 500 adhérents. Elle édite une revue *Militares* qui est tirée à 10 000 exemplaires tous les deux mois et elle participe à une émission de radio quotidienne.

Selon le colonel Condé, les conseils consultatifs de personnel auraient été institués pour contourner l'existence et l'activité des associations.

Dans le précédent Parlement l'association avait un seul député qui soutenait son action.

AMARTE

AMARTE (*Asociación de Militares Acogidos y Reserva/retirado de los Tres Ejércitos*, association des militaires d'active, de réserve et à la retraite des trois armes)³⁹ est une association originaire de Séville, inscrite au registre des associations en 1988, qui a décidé en 1998 de se donner une vocation nationale.

Comme l'AME, l'AMARTE a été fondée par des militaires mis en « réserve transitoire ». Sa dénomination signifiait alors association des militaires admis

³⁸ Site Internet : <http://personal.telefonica.terra.es/web/asociacioname>

³⁹ Site Internet : <http://www.terra.es/personal/amarte>

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

dans la réserve des trois armées. Fin 2002, elle a étendu son public pour y inclure tous les militaires, « du soldat au général ». Elle a pris son nom actuel, ce qui n'a pas nécessité de changer son sigle. Elle compterait environ 2 000 membres actuellement. Son président est un commandant. Elle a rejoint Euromil en 1998.

L'AMARTE a une opinion très réservée sur les conseils consultatifs. « Les conseils consultatifs ont été créés bien plus pour causer des difficultés aux associations que pour résoudre des problèmes. Leurs attributions sont limitées. Ils n'ont aucune liberté pour exposer les vrais problèmes. Leurs résultats sont méconnus, mais nous estimons qu'ils sont nuls, étant donné leur composition, les thèmes qu'ils ont le droit de traiter et le manque de fondement de leurs propositions » (c'est nous qui traduisons).

CIOFAS

Le CIOFAS (*Círculo de oficiales de las Fuerzas Armadas*) est une association, basée à Séville, qui s'adresse uniquement à des officiers et aux veuves d'officiers⁴⁰. Elle se réclame de l'article 22 de la Constitution espagnole relative au droit d'association. Elle renonce expressément à toute activité politique et syndicale. Elle est membre d'Euromil.

FAME

La FAME (*Federación de Asociaciones de Militares de España*) est une fédération d'associations de militaires d'Espagne qui en regrouperait trois : CIOFAS, AMARTE et une fondation *Pueblo/Ejército* (armée / nation).

3.4. La convention d'associations de militaires espagnols et portugais

Quatre associations, dont deux portugaises (l'association des officiers et celle des sous-officiers) et deux espagnoles (CIOFAS et AMARTE) ont décidé de créer la Convention des associations de militaires espagnols et portugais (*Convenio de Asociaciones de Militares de España y Portugal*), association d'associations ibériques, suite à un accord de 1998 l'*Acuerdo entre las Asociaciones de Militares de Portugal y España* (accord entre les associations de militaires espagnoles et portugaises), notamment pour promouvoir le droit d'association des militaires dans le cadre d'Euromil.

3.5. Des attitudes peu favorables aux associations

⁴⁰ Site Internet : <http://www.ciofas.org>

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Les relations entre les gouvernants et les militaires

L'attitude des gouvernants vis-à-vis des militaires dépend beaucoup de celle du Premier ministre. Le gouvernement Aznar ne consultait pas le Parlement, mais essayait d'obtenir un consensus au sein des partis pour les grandes décisions. Ce consensus a été rompu quand le Premier ministre Aznar a choisi de suivre les Américains en Irak. La plupart des décisions courantes étaient prises par le ministre de la Défense sans consultation du Parlement. C'est ce que M. Zapatero, nouveau Premier ministre issu des élections du printemps 2004, veut changer.

Opinion sur les syndicats militaires

L'Espagne a eu une expérience négative d'une représentation de type syndical entre les deux guerres mondiales. À côté de cela, le droit de s'associer privé du droit de revendication paraît dérisoire à certains militaires. Des problèmes risquent de se poser dans l'avenir avec la Constitution européenne qui stipule le droit d'association pour tous les citoyens. Mais l'Espagne ne sera pas seule à se trouver dans cette situation.

L'image des militaires dans la société espagnole

L'image du militaire en Espagne reste empreinte du franquisme, il y a une certaine méfiance de la population qui est en train de changer⁴¹. Toute une catégorie de la société continue à fournir le personnel des forces armées, de génération en génération, en particulier au niveau des officiers.

Selon le colonel Condé Monge « le militaire n'existe pas » dans la vie civile. « Aucun militaire ne s'exprime publiquement lors de la fête nationale ; aucun ne s'est exprimé lors de l'affaire de l'ilot Persil en 2002 ; aucun ne s'est exprimé devant les députés ; la défense nationale ne figure pas dans les programmes électoraux ».

⁴¹ Cf. Bernard Labatut et Jésus Martínez Paricio, *op. cit.*

Traits marquants

Les difficultés d'organisation de l'enquête à Madrid dénotent de la sensibilité du sujet pour les Espagnols. En juillet 2004, la situation de l'expression professionnelle des militaires en Espagne se présente sous deux aspects :

— D'une part, l'organisation des conseils consultatifs du personnel est désormais accomplie au moins au niveau des officiers et sous-officiers du ministère de la Défense. Mais on peut se demander s'ils n'ont pas été créés pour couper court au développement du fait associatif.

— D'autre part, le droit d'association et les associations elles-mêmes restent encore dans une zone de non-dit. Les ordonnances royales de décembre 1978 interdisent aux militaires d'adhérer à un syndicat et à toute association à finalité revendicative, terme qui reste juridiquement imprécis. Lors d'une décision rendue en 2001, le tribunal constitutionnel a déclaré que sont déclarées comme revendicatives, et donc non autorisées, les associations qui ont des pouvoirs de négociation, ou appellent à la grève. Les autres associations, y compris celles qui militent en faveur d'une amélioration de la condition militaire, ne peuvent pas être déclarées comme revendicatives et sont de ce fait autorisées. Les militaires espagnols ont le droit, théoriquement, d'y adhérer. Les associations espagnoles de militaires, en particulier celles appartenant à Euromil, ont un caractère ambivalent. Elles regroupent des militaires en retraite et des militaires en activité, mais seuls les militaires en retraite apparaissent de façon visible.

Par ailleurs, les partis politiques au pouvoir n'ont pas mis à jour les ordonnances royales de 1978, alors que le nouveau statut des militaires de 1999 leur en faisait obligation. De nombreuses décisions concernant la condition des militaires sont prises hors du ministère de la Défense, par le Premier ministre, ou le gouvernement.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

CHAPITRE 4 : LA FINLANDE

D'une superficie de 338 145 km², dont un quart au nord du cercle arctique, la Finlande compte 5 200 000 habitants (fin 2003) soit une densité faible de 17,1 habitants au km².

Le premier objectif de l'armée finlandaise est de défendre le territoire national. Les éléments de base de la politique de sécurité finlandaise visent à « assurer le maintien et le développement d'une capacité défensive crédible, à préserver le non-alignement du pays dans les conditions actuelles et à participer à des opérations de coopération internationale afin de renforcer la sécurité et la stabilité. ⁴²»

La politique de sécurité nationale de la Finlande est conditionnée par le développement de la politique de défense et de sécurité de l'Europe, l'élargissement de l'Union européenne et de l'OTAN et la poursuite des changements sociaux et militaires en Russie. L'appartenance à l'Union européenne a augmenté la responsabilité de la Finlande en ce qui concerne le maintien de la stabilité en Europe, et donc sa contribution à celui-ci. La Finlande participe aux opérations communes de gestion de crises de l'Union européenne et entretient une coopération étendue avec l'OTAN. La Finlande est également engagée dans le cadre d'accords bilatéraux avec la Russie avec qui elle a 1340 km de frontière commune

La Finlande participe à des réunions et conférences annuelles avec les autres pays nordiques (Danemark, Norvège et Suède) depuis le début des années 1990. Une publication du service du personnel du ministère de la Défense mentionne qu'« à la suite des relations historiques particulières entre la Finlande et la Suède, et la similarité de leurs intérêts, les décisions prises par la Suède dans le domaine de la politique de sécurité nationale constituent des facteurs importants de la sécurité de la Finlande. ⁴³»

Depuis 2000, les délégués des pays baltes (Estonie, Lettonie, Lituanie) participent également à ces rencontres.

Selon M. Veli Särämäkari, chef de la division du personnel au ministère de la Défense, l'institution la plus respectée en Finlande est la police, l'armée venant en seconde position. Il mentionne également que le ministère de la Défense a

⁴² Public Information Division of the Defence Staff, *Facts about the Finnish Forces*, Helsinki, 2004.

⁴³ Public Information Division of the Defence Staff, *op. cit.*

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

été placé en 7^{ème} position sur 80 employeurs dans une enquête sur les préférences des jeunes gens.

1. Les lois régissant la condition des militaires

Les forces de défense finlandaises comprennent 16 800 personnes, réparties de la manière suivante⁴⁴ :

Officiers	2 300
Officiers « spéciaux »	900
Sous-officiers	3 700
Hommes du rang	1 600
Contractuels militaires	400
Civils	7 900

1.1. L'organisation de la défense finlandaise

Les forces de la défense sont sous le commandement du chef de la défense, qui est directement subordonné au président de la République pour toutes les questions relatives au commandement militaire. L'état-major de la défense est subordonné au ministère de la Défense pour toutes les questions administratives. Il est chargé de la planification et de la direction de l'emploi des armes (terre, air et marine).

Les militaires finlandais, à l'exception des conscrits, sont considérés comme des fonctionnaires, mais ils ont un statut à part.

Le droit de grève dans l'armée n'existe pas pour une opération extérieure. Par contre, pour une opération nationale, la grève est autorisée, mais cela ne s'est jamais produit.

1.2. Les opérations extérieures

La Finlande participe à des opérations des Nations unies depuis 1956 et a mis plus de 44 000 hommes à la disposition de celles-ci. Le nombre d'opérations extérieures est en augmentation. Fin 2004, environ 1 000 personnes sont engagées chaque année dans de telles opérations.

Il y a toujours un bataillon finlandais en opération extérieure dans le cadre des Nations unies. Cela représente environ un millier d'hommes, dont 90 % sont des réservistes. Ils sont payés par le ministère des Affaires étrangères. Leur mandat est de six mois, mais la plupart font un an. Ils peuvent revenir en Finlande une semaine par mois.

⁴⁴ Chiffres pour 2004, communiqués par M. Veli Särämäkari.

1.3. La protection sociale des militaires finlandais

M. Veli Särämäkari, auteur d'un historique de la protection sociale des militaires finlandais⁴⁵, situe le point de départ des actions modernes d'aide sociale destinée aux militaires finlandais en 1942, au moment de la création du bureau d'information des soldats pour les affaires civiles à Helsinki. L'objectif était de « fournir des instructions et des avis écrits sur des problèmes vécus par les personnes servant à la défense nationale ». Les questions portaient sur l'ensemble du champ social : aide aux soldats, prêts et questions fiscales, dommages et dettes de guerre, travail et questions professionnelles, héritages et testaments, maintien de certaines allocations lorsqu'ils redeviennent civils. Puis, en 1943 furent créés des organismes de conseil, avec des officiers-conseils, destinés aux soldats dans l'armée d'active, afin de les aider dans leurs affaires civiles. « C'est ainsi que naquit une certaine forme de coopération, que les organismes de protection sociale des forces armées finlandaises ont conservée. »

Le Parlement finlandais, en 1965, proposa la création d'un système de conseil légal et d'avocat social pour le personnel du ministère de la Défense. Le ministre de la Défense nomma en 1967 les membres d'un comité chargé d'examiner les conditions sociales des conscrits, des employés et des officiers des forces de défense. À la fin des années 1960, les militaires commencèrent à établir des comités sociaux dans les garnisons pour s'occuper de leurs affaires sociales. De même des comités de conscrits furent créés pour traiter leurs problèmes socio-économiques et les conditions dans lesquelles ils effectuaient leur service militaire. À l'état-major de la défense, le bureau de protection sociale démarra ses activités en 1973 au niveau national.

Aujourd'hui, les militaires font partie de l'ensemble des fonctionnaires. Le ministre de la Défense est chargé de la coordination de toutes les activités sociales des forces armées. Le pays est divisé en trois commandements (Ouest, Est et Nord), la marine et l'armée de l'air et dans chaque commandement, l'activité sociale des unités est dirigée et supervisée par un civil. Dans toutes les unités un officier s'occupe de la protection sociale des conscrits et du personnel militaire, ils sont en tout 28 officiers spécialisés.

Les officiers chargés de la protection sociale (de même que les gestionnaires sociaux civils) ont tous des diplômes universitaires du niveau du master et plusieurs années d'expérience dans le domaine du travail social.

⁴⁵ Veli Särämäkari, *Finnish Military Social Work : Modern Psychosocial Support in Nordic Framework*, The Finnish Defence Forces (Defence Staff/Social Branch), 2004.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

La protection sociale des militaires finlandais suit à l'heure actuelle deux grandes tendances, selon le chef de la division du personnel au ministère de la Défense : 1) le système ressemble de plus en plus à une assurance et 2) les militaires deviennent peu à peu des citoyens comme les autres. Néanmoins, ce processus, à son avis, se développe lentement.

1.4. Les droits politiques des militaires

Les militaires n'ont pas le droit d'appartenir à un parti politique. Selon le chef de la division du personnel au ministère de la Défense, c'est une conséquence de la guerre civile de 1918, qui fit 24 000 morts, dont beaucoup lors de la répression menée par l'armée.

Ils ne peuvent pas être élus nationaux, mais ils peuvent être élus locaux et ne disposent pas alors des mêmes avantages que les militaires danois. Les exigences d'un mandat local ne sont pas supérieures à celles de la fonction militaire en Finlande.

Par ailleurs, les officiers de réserve ont le droit d'être élus au Parlement national, et en 2004, il y en a quelques-uns.

1.5. Les femmes dans le personnel militaire

La part des femmes dans le personnel militaire est légèrement supérieure au quart, elle atteignait 27 % en 2000. La première femme sous-officier obtint son diplôme en 1999, et la première femme officier en 2000.

La loi sur l'égalité des chances de 1986 a pour objectif de promouvoir l'égalité des sexes et d'empêcher la discrimination⁴⁶. Ainsi, toute discrimination, directe ou indirecte, fondée sur le sexe est interdite. De plus, cette loi vise à améliorer la position des femmes dans la vie professionnelle et contient des dispositions précises pour assurer son application et garantir le recours en justice. Ainsi les autorités et les employeurs sont-ils obligés d'inclure l'égalité des chances dans leurs objectifs et leur planification.

Il convient de rappeler que le taux de participation des Finlandaises à la main-d'œuvre est relativement élevé par rapport à beaucoup d'autres États membres de l'Union européenne. Le taux d'activité des femmes est sensiblement le même que celui des hommes, quel que soit l'âge.

⁴⁶ Cf. *La politique sociale en Finlande*, Direction Générale des Études, Document de travail du Parlement européen, Série « Affaires sociales » W — 9, Strasbourg, octobre 1996 ; voir le site http://www.europarl.eu.int/workingpapers/soci/w9/market_fr.htm

2. Les syndicats militaires et leurs activités

L'origine du premier syndicat militaire finlandais est décrite ainsi : « Durant les guerres entre 1939 et 1943, un besoin d'entraide s'est fait sentir entre les soldats qui avaient été recrutés sans préavis. C'est ainsi que fut établi le premier syndicat des soldats finlandais.⁴⁷ » Il s'occupait d'organiser les aides de voisinage, volontaires et spontanées, et il agissait aussi comme un groupe de pression vis-à-vis du gouvernement. En plus, ce syndicat soutenait des activités commerciales et industrielles, favorisait le logement, aidait à trouver des emplois et à se former professionnellement.

L'association finlandaise des anciens combattants fut créée plus tard ; elle a continué le travail du syndicat. Avec d'autres associations, elle a commencé à aider la reconversion des handicapés de guerre et à leur trouver un travail.

La liberté d'association et d'action des syndicats a été exprimée dans la loi constitutionnelle de 1917, renouvelée en 1995 à l'occasion de l'adhésion de la Finlande à l'Union européenne. Cette loi s'applique à tous les fonctionnaires, militaires compris.

2.1. La situation actuelle

Les trois principaux syndicats de militaires qui existent actuellement en Finlande correspondent aux trois catégories de grades : *Upseeriliitto* est le syndicat des officiers, *Päälystöliitto* est le syndicat des sous-officiers et *Sotilasammattiliitto* (SoAL) est le syndicat des soldats engagés volontaires.

L'objectif principal des syndicats est de veiller aux intérêts de leurs membres durant leur travail. Ils s'occupent principalement des salaires, de la durée du travail, de la qualité de vie et de l'évolution de leur carrière. Les syndicats défendent leurs membres pour leurs problèmes personnels. Ils ont des avocats spécialisés. Les représentants syndicaux peuvent travailler à temps complet dans leur organisation.

Dans le cadre des réunions annuelles des pays nordiques, les syndicats finlandais discutent avec leurs collègues des tendances de l'évolution des services et des bénéfices socio-économiques des militaires.

2.2. Le syndicat des soldats engagés volontaires (SoAL)

⁴⁷ *ibid.*

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

SoAL⁴⁸, le syndicat des soldats, a été fondé en 1965, une période où le nombre de soldats engagés volontaires s'est mis à augmenter fortement. Il comprend actuellement environ 2000 membres, soldats d'active et retraités. Il est divisé en une vingtaine de branches locales, qui ont des activités propres tout en respectant les règles du siège central. Les membres du bureau sont élus pour 4 ans. Ils peuvent être réélus sans limitation du nombre de mandats. Le montant de l'adhésion correspond à 1,2 % du salaire avant impôt. Elle inclut une assurance pour les accidents survenant en dehors des heures de travail et des conseils juridiques en cas de problèmes liés au travail.

Il veille également à ce que ses membres puissent toucher des indemnités de chômage au cas où ils ne trouveraient pas de travail après avoir quitté l'armée.

2.3. Le syndicat des officiers

M. Pekka Kouri, président du syndicat des officiers, *Upseeriliitto*⁴⁹, est en fait un lieutenant-colonel, bien que des officiers de grade supérieur en soient membres. En effet, la loi sur le statut des fonctionnaires interdit que le président d'un syndicat soit un officier supérieur ou un chef de corps. Cependant, le chef de la division du personnel au ministère de la Défense précise que la validité de cette restriction n'a jamais été soumise au tribunal constitutionnel.

Les officiers peuvent être élus sur le plan local et certains le sont. Ceci est important « parce que les garnisons jouent un rôle important dans la vie locale ». Des questions telles que le logement, la scolarisation des enfants, les transports en commun, les commerces ne peuvent être réglées qu'en participant à la vie politique locale, activité que les officiers ont le droit d'exercer.

De plus, en parallèle aux réunions et conférences annuelles des instances officielles, les syndicats d'officiers des quatre pays nordiques (Danemark, Finlande, Norvège et Suède) se réunissent régulièrement pour échanger et discuter sur la manière de négocier les salaires et les conditions de travail.

3. Les modes d'expression

⁴⁸ Site Internet : <http://www.soal.fi>

⁴⁹ Site Internet : <http://www.upseeriliitto.fi>

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Depuis 1946 la négociation collective joue un rôle-clé en Finlande dans la société finlandaise, elle s'est naturellement appliquée aux syndicats militaires. Par ailleurs, la Finlande a recours aux sondages d'opinion pour recueillir l'avis des militaires sur leurs conditions de travail et savoir comment ils jugent leur métier.

3.1. La négociation collective

La fixation des salaires a dominé les négociations collectives au sein du marché du travail finlandais depuis le début des années 1960. Cependant, il existe toute une série d'accords nationaux, généralement de durée indéfinie, portant sur des thèmes non salariaux⁵⁰. Ces pactes non salariaux, auxquels sont partie prenante les grandes fédérations professionnelles, concernent des questions couvertes par la législation, servent de base à une législation future ou examinent des sujets ne faisant l'objet d'aucune réglementation. Ce système inclut les militaires et leurs organes représentatifs.

Ainsi les syndicats militaires participent régulièrement à des négociations centralisées portant sur les salaires et d'autres sujets liés aux conditions de travail. Ces négociations suivent un certain nombre de règles acceptées par toutes les parties. Les négociations portent uniquement sur des sujets nationaux. Tous les syndicats négocient ensemble. Les négociations salariales des militaires sont menées en parallèle avec celles de tous les autres fonctionnaires. Ce système suscite l'entière satisfaction des responsables du personnel au ministère de la Défense.

Chaque syndicat possède ses négociateurs professionnels qui travaillent dans l'armée comme officiers ou sous-officiers. Ainsi, le président du SoAL, qui a été sous-officier pendant 17 ans, est maintenant le négociateur de ce syndicat.

3.2. Enquêtes sur l'ambiance de travail

Cette enquête sur les conditions de travail (*working atmosphere survey*) se déroule chaque printemps. Elle pose une soixantaine de questions regroupées en 6 rubriques : ambiance de travail, motivation, volonté d'auto-développement, capacité de travail mental, satisfaction procurée par les supérieurs et information interne. Chaque question est notée de 1 (mauvais) à 5 (très bien). Ce questionnaire a été mis au point avec les syndicats. Selon le syndicat SoAL, c'est « une manifestation typique de la coopération qui s'est établie » entre eux

⁵⁰ Parlement européen, *op. cit.*

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

et le ministère de la Défense. Le but de cette enquête est aussi de résoudre certains problèmes qui se font jour. La capacité de travail mental a été introduite afin d'évaluer le niveau de stress et de fatigue au travail.

Une première enquête a été effectuée en 1996, avec l'interrogation d'un échantillon aléatoire de 1 000 personnes. En 1997, 11 000 personnes ont rempli le questionnaire. Tout le personnel militaire est invité à répondre à l'enquête sur l'ambiance de travail et en 2000, 75 % des membres des forces armées donnèrent leur avis.

Depuis 2000, a été instauré au sein des forces armées finlandaises un « dossier d'ambiance de travail » qui fournit des informations aux supérieurs pour interpréter et traiter les résultats de l'enquête sur l'ambiance de travail telle qu'elle est ressentie par leurs subordonnés. Cet outil permet aux supérieurs d'identifier les objectifs à développer et de traiter les problèmes potentiels.

Les mesures à prendre par le supérieur direct peuvent concerner la distribution des tâches au sein de l'unité, l'organisation des équipes et des groupes de travail, la distribution des domaines de responsabilité, les récompenses, la communication.

Les syndicats reçoivent les résultats de cette enquête et les utilisent pour élaborer leur propre programme d'action.

3.3. Opinion des syndicats sur les modes d'expression

Selon le président du syndicat SoAL, un grand changement, très positif, s'est produit dans la direction des forces armées, qui manifeste aujourd'hui une plus grande ouverture. Il estime que le statut des soldats engagés s'est renforcé au sein de la défense finlandaise. Par ailleurs, il estime que la Finlande accorde plus d'importance à l'armée aujourd'hui qu'il y a 20 ou 30 ans.

3.4. Le droit de grève

Théoriquement, le droit de grève est accordé aux militaires finlandais. Mais selon M. Veli S., ce serait une action très risquée, et de fait, qui ne s'est jamais produite. Cependant, des tendances qu'il qualifie de « plus radicales » se sont fait jour, et la grève a été envisagée pour des questions comme le nouveau système de calcul des salaires, les retraites ou les indemnités pour les opérations extérieures.

4. Les sujets abordés

L'organisation de l'aide aux militaires finlandais afin de résoudre leurs problèmes de vie quotidienne remonte aux années 1940. Fin 2004, les sujets abordés dans les instances de concertation couvrent les salaires et rémunérations, les conditions de travail, dans le pays et lors d'opérations extérieures, les changements d'affectation et l'ensemble de la carrière militaire, de son commencement jusqu'à la retraite.

4.1. Salaires et rémunérations

À la suite des récentes négociations dans les entreprises, un nouveau système de calcul du salaire a été mis en place en Finlande. Il est basé sur la performance, individuelle et collective. Il se fait à plusieurs niveaux : usine / zone géographique / pays / international, avec des négociations à chaque niveau. C'est la direction que souhaitent suivre les forces armées.

Dans toutes les négociations sur les salaires, l'État est représenté par le ministère des Finances. L'accord est général pour tous les salariés en Finlande. Il est signé pour 2 à 3 ans.

Dans chaque organisme public trois niveaux de paiement ont été définis :

- 60 % position et compétences de base,
- 37 % négociations individuelles avec son supérieur,
- 3 % bonus collectif.

Le salaire de base dépend de l'âge, il est équivalent pour tous les fonctionnaires.

Le résultat des négociations avec le supérieur est basé sur les réponses à 12 questions, chacune notée entre 1 et 5, jugeant non seulement les qualités personnelles de l'individu, mais aussi sa capacité de travail en commun, son comportement avec les autres, son aptitude physique, sa motivation. La discussion avec le supérieur se tient tous les ans.

Le bonus collectif est attribué à l'identique à tous les membres d'une équipe, en fonction des résultats de l'équipe.

L'évaluation se fait selon des critères choisis chaque année par un comité spécial du ministère de la Défense.

Les syndicats sont d'accord avec tout ce système. Ils voulaient que la part fixe soit plus grande et atteigne 70 %. Le ministère des Finances a eu gain de cause. Les syndicats participent à l'évaluation et à la négociation des 60 % de base. Les représentants syndicaux estiment que le point faible du système concerne les 37 % sur lesquels ils n'ont guère d'action.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Les militaires ont des avantages sociaux que n'ont pas les autres fonctionnaires. Cependant, ils doivent passer un test d'aptitude physique tous les ans ; pour cela ils ont droit à 2 heures par semaine pour s'entraîner et se tenir en forme. Dans les pays nordiques, beaucoup plus d'avantages sociaux sont fixés au niveau local que dans les pays comme la France.

Le syndicat SoAL aimerait que les rémunérations et les primes hors salaires soient augmentées.

4.2. Conditions de travail

Les compétences et la protection sociale font l'objet d'une évaluation. Les organismes publics souhaitent calquer leur attitude par rapport aux conditions de travail sur l'entreprise finlandaise Nokia, modèle en la matière.

Selon les enquêtes sur l'ambiance de travail ainsi que d'autres études internes, le personnel militaire est satisfait du contenu du travail, de son indépendance et des défis qu'il pose. Il existe au sein de l'armée de nombreuses micro-cultures qui renforcent les solidarités et aident leurs membres à s'impliquer dans l'organisation.

Bien que l'enquête menée auprès des autres fonctionnaires soit plus restreinte, certains sujets sont comparables. Les résultats sont nettement meilleurs au sein de l'armée.

Ambiance de travail : notes sur 5 de 1988 à 2002⁵¹

Année	Ambiance de travail	Motivation	Leadership	Information
1998	3,9	3,6	3,7	3,5
1999	3,9	3,6	3,7	3,6
2000	3,9	3,5	3,6	3,6
2001	3,9	3,5	3,7	3,6
2002	4,0	3,5	3,7	3,7

4.3. Les conditions de travail dans les opérations extérieures

Le salaire pour les opérations extérieures a fait l'objet d'un accord récent, après 10 années de négociations. Pour les officiers, les opérations extérieures jouent

⁵¹ Source : *The Defence Staff*, Finland Personnel Policy Figures 2003.

un grand rôle dans l'évolution de leur carrière. L'engagement dans une opération extérieure se fait à l'initiative des officiers eux-mêmes, sans obligation. Depuis 2003, le salaire d'un sous-officier en opération extérieure est inférieur à celui qu'il a dans une opération nationale, mais il touche des indemnités journalières qui compensent la différence.

En 2000, l'enquête sur l'ambiance de travail a été effectuée pour la première fois parmi les soldats finlandais appartenant à la force de maintien de la paix au Liban. Les résultats furent exceptionnellement bons, malgré d'énormes différences selon les pelotons. Seules les réponses concernant l'information étaient inférieures à la moyenne nationale. Les résultats obtenus au Liban ont servi à mettre au point des techniques de préparation pour les forces chargées du maintien de la paix.

4.4. Changements d'affectation

Les changements d'affectation posent peu de problèmes, selon les syndicats interrogés. Ils sont obligatoires tous les deux ans pour les officiers supérieurs. Des avantages financiers leur sont accordés pour faciliter ces changements.

4.5. La vie militaire : carrière, départs, recrutement et retraite

Au début 2000, un nouveau système d'évaluation personnelle et de planification de carrière a été introduit. En 2000, 95 % du personnel militaire a bénéficié d'une discussion sur sa carrière. Ces discussions ont permis de mieux préciser les objectifs de performance, les devoirs et les responsabilités correspondant à chaque type de tâche. Il existe des limites d'âge de 55 ans pour les officiers et 60 ans pour officiers supérieurs.

Le nouveau système des retraites des fonctionnaires a été discuté pendant une dizaine d'années. Pour les militaires, intégrés aux autres fonctionnaires dans les discussions, l'âge de la retraite est plus bas que pour les autres fonctionnaires. Fondamentalement, le ministère considère que les militaires sont engagés pour une carrière pour toute la durée de leur vie active, 30 ans. La pyramide des âges de l'armée finlandaise montre une prédominance des personnes entre 35 et 45 ans, au détriment des plus jeunes.

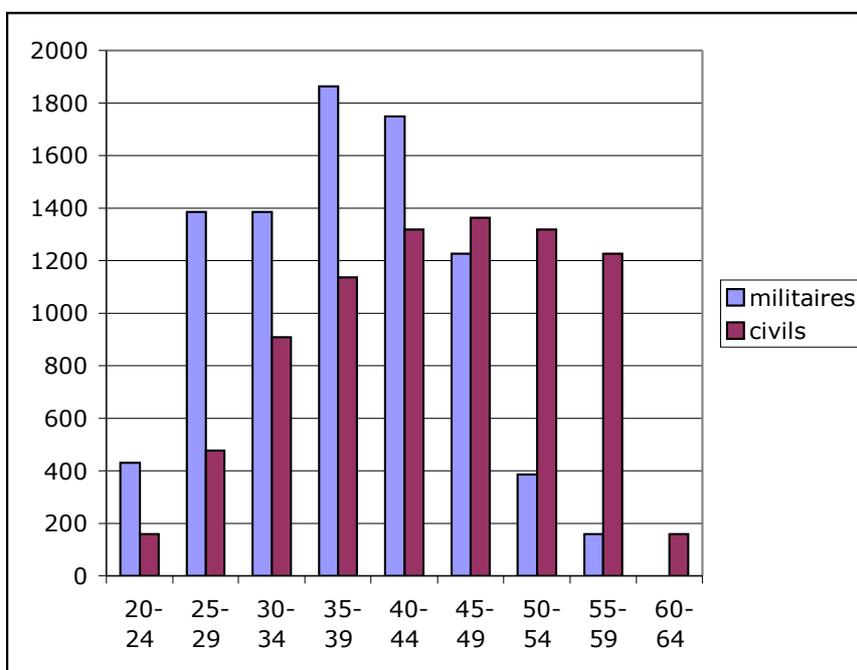
Le départ à la retraite constitue le principal motif de départ du personnel des forces armées. Les statistiques pour l'année 2003 se présentent de la manière suivante⁵² :

⁵² *ibid.*

B LL l'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Motif de départ	Nombre de personnes
Retraite	455
Départs à l'extérieur	343
Autres raisons	67
Décès	20

Structure d'âge du personnel de la défense finlandaise ⁵³



De nombreux services ont été externalisés à des entreprises civiles : transport, entretien, certains développements informatiques. L'idée sous-jacente est d'appliquer dans l'armée la même philosophie générale que dans les entreprises, selon laquelle les compétences devraient être conservées à l'intérieur de l'entreprise, les questions non matérielles ou non essentielles confiées à quelqu'un d'autre.

⁵³ *ibid.*

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Selon M. Veli Särämäkari, les forces armées finlandaises ont des difficultés pour recruter des pilotes et du personnel technique.

5. Le service militaire obligatoire

En Finlande, le service militaire est obligatoire pour les hommes. La conscription touche 85 % des jeunes hommes d'une tranche d'âge qui effectuent leur service militaire. Il existe deux sessions chaque année. En général, le service militaire se déroule durant les 2 ans qui suivent l'appel, à l'âge de 19 ou 20 ans. Il est possible de se porter volontaire dès 18 ans et d'obtenir un sursis jusqu'à 28 ans.

Le service militaire dure 180 jours pour 50 % des conscrits, 270 pour 15 % d'entre eux ou 362 jours, durée obligatoire pour les futurs officiers ou sous-officiers et pour les soldats occupant des postes spéciaux. Ceux qui ne font pas de service militaire accomplissent un service civil auprès des autorités locales qui dure 13 mois. Le service commence par une période de 8 semaines où tous les conscrits sont réunis au même endroit. Après cette période, ils sont affectés à une arme particulière. Tout militaire fait le service comme soldat, y compris les futurs officiers.

Il peut être réclaté aux officiers et sous-officiers de réserve de faire jusqu'à 100 jours de périodes jusqu'à l'âge de 60 ans, alors que pour les simples soldats, cette période est seulement de 40 jours. Chaque année 35 000 réservistes suivent un entraînement, le but étant d'entraîner l'ensemble des forces de réserve sur une période de 5 ans.

Les femmes peuvent entrer dans l'armée comme volontaires, pour y faire carrière.

5.1. Les comités de conscrits dans les unités

Selon la loi sur le service militaire, chaque conscrit a le droit de participer à des activités destinées à améliorer les conditions du service militaire. Dans chaque unité existe un comité des conscrits, système créé au début des années 1970, dont les membres sont choisis par la hiérarchie parmi les volontaires.

Les comités de conscrits visent à assurer la situation financière, les conditions sociales et la satisfaction des conscrits pendant leur service militaire. Leurs membres sont autorisés à entrer directement en contact avec le chef d'unité. Aujourd'hui, les comités de conscrits possèdent leurs propres bureaux,

présidents et représentants, qui sont exemptés d'une partie de leurs activités. Les conscrits qui en sont membres ne reçoivent pas un salaire, mais une allocation journalière de 3,60 €. Les services fournis par les comités de conscrits incluent les transports pour les congés et les permissions, les activités récréatives, les études professionnelles, les questions de protection juridique, etc. L'argent dont disposent les comités vient des fonds opérationnels de l'unité et des dons faits par les familles des conscrits.

En plus des avantages socio-économiques, les conscrits semblent de plus en plus motivés par des facteurs non-matériels tels que le respect par la société civile et les récompenses selon le mérite.

À l'échelon national, les représentants des comités de conscrits se réunissent une fois par an avec le commandement, pour lui faire des propositions qui sont discutées et que l'état-major présente aux différents ministères concernés, s'il le juge nécessaire.

5.2. La protection sociale des conscrits

Selon la loi sur le service militaire obligatoire, chaque conscrit a le droit d'obtenir des conseils sur des questions sociales et légales. De l'avis du chef de la division du personnel au ministère de la Défense, la prévention et la résolution des problèmes qui peuvent se produire durant leur service militaire a deux effets bénéfiques : pour les conscrits, elle facilite l'apprentissage des questions purement militaires ce qui, pour les chefs d'unités, simplifie la préparation des troupes à des conflits potentiels.

Les officiers chargés de la protection sociale doivent traiter généralement les problèmes d'adaptation à l'organisation militaire, souvent considérée comme trop autoritaire. Ils jouent également un rôle important dans les aides financières garanties aux conscrits par la sécurité sociale pour payer le logement et les dépenses courantes du conscrit et de sa famille durant le service militaire.

En 1997, les forces armées finlandaises ont créé dans chaque unité un groupe de soutien psychosociologique afin de traiter les cas de morts ou d'accidents graves. Il donne des conseils sur des questions légales et financières et s'occupe aussi de désamorcer les problèmes.

Ces services sont essentiellement destinés aux conscrits, mais les soldats professionnels peuvent en bénéficier s'ils en expriment le besoin.

En 1988, des équipes multidisciplinaires (travailleur social, psychologue, médecin, conseiller personnel, membre du clergé) ont été créées dans chaque unité, sous l'autorité du chef de celle-ci.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Les forces armées finlandaises subissent chaque année des pertes d'une vingtaine de personnes et ce soutien psychologique s'est avéré efficace, apprécié par les familles des victimes et par la société civile.

Traits marquants

Le premier objectif de l'armée finlandaise, la défense de la Finlande, s'est élargi depuis 1956 à la participation à des opérations extérieures pour le compte des Nations Unies et au maintien de la stabilité en Europe, y compris les opérations communes de l'Union européenne.

Le premier syndicat militaire finlandais est né entre 1939 et 1943. Aujourd'hui existent trois principaux syndicats de militaires, respectivement d'officiers, de sous-officiers et de soldats engagés volontaires. Leur objectif est de veiller aux intérêts de leurs membres pour les salaires, la durée du travail, la qualité de la vie et l'évolution de leur carrière.

L'expression collective des militaires finlandais passe par deux voies distinctes et complémentaires : les négociations collectives et les enquêtes par questionnaire. Depuis 1946 la négociation collective joue un rôle-clé dans la société finlandaise. Les syndicats militaires participent régulièrement à des négociations centralisées au niveau de la fonction publique portant sur les salaires et d'autres sujets liés aux conditions de travail ; elles suivent un certain nombre de règles acceptées par toutes les parties. Chaque syndicat militaire possède ses négociateurs professionnels. Un nouveau système de calcul du salaire a été récemment mis en place en Finlande et appliqué aux militaires, basé sur la performance, individuelle et collective, et accepté par les syndicats.

Les enquêtes annuelles sur les conditions de travail, depuis 1996, posent une soixantaine de questions sur l'ambiance de travail, les compétences, la protection sociale, la motivation, la capacité de travail mental, la satisfaction procurée par les supérieurs et l'information interne, au moyen d'un questionnaire mis au point avec les syndicats qui en reçoivent les résultats et s'en servent pour leur action. Elles touchent 75 % des membres des forces armées qui donnent leur avis.

Le ministère de la Défense a élaboré des directives de politique du personnel qui mettent l'accent sur la responsabilité sociétale au sein des forces armées, en tant qu'institution.

En Finlande, le service militaire, qui dure entre 6 mois et un an, est obligatoire pour les hommes et concerne 85 % des jeunes hommes d'une tranche d'âge. Depuis début 1970, un comité des conscrits existe dans chaque unité, qui joue le rôle d'une antenne syndicale locale.

L'armée tient une place de choix dans la société finlandaise.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

CHAPITRE 5 : LES PAYS-BAS

Pays de taille restreinte, densément peuplé (16 millions d'habitants sur 41 500 km² soit une densité de 460 habitants au km²), les Pays-Bas conçoivent leur politique extérieure et de défense dans un cadre international : OTAN, ONU et Union européenne (UE).

Les missions assignées aux forces armées néerlandaises sont de trois ordres : la défense du territoire national, la participation à des actions internationales de maintien de la paix, enfin l'assistance en interne aux autorités civiles en cas d'urgences. Citons une responsabilité particulière, qui découle de la souveraineté sur les Antilles néerlandaises et Aruba, et qui implique des moyens navals permanents dans cette zone géographique. Dans les dix dernières années, les forces armées néerlandaises ont ainsi été présentes sur tous les théâtres d'opérations extérieures, sous pavillon ONU, OTAN ou UE : l'Afghanistan, les Balkans (où 500 militaires sont encore stationnés), le Cambodge, l'Éthiopie, l'Irak (où 1400 militaires sont présents), le Libéria.

Héritage sans doute de la guerre froide, l'OTAN est encore considéré comme la pierre angulaire (*cornerstone*) de la politique de défense néerlandaise. De cette époque datent un certain nombre de coopérations et de dispositions. Citons, sans être exhaustif, les coopérations suivantes :

- avec la marine belge dans le cadre d'un commandement unifié, lui-même intégré à l'OTAN (*Standing Naval Force Atlantic*),
- avec les Britanniques, pour les fusiliers marins (*Dutch Marines*) dans le contexte d'une force amphibie commune aux deux pays,
- avec l'Allemagne, dans le cadre d'une unité de l'armée de terre rapidement déployable.

1. Le contexte politique et législatif de l'armée

Le ministère de la Défense néerlandais et les forces armées comptent 68 000 membres, 51 000 militaires et 17 000 civils. Le nombre total de femmes serait de 8 000, chiffre qui comprend des militaires et des civils. L'armée de terre comprend une brigade aéromobile et trois brigades mécanisées dont une en Allemagne ; d'ici 2007, la brigade en Allemagne devrait être dissoute et les effectifs et matériels reversés dans les deux autres brigades mécanisées.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Une importante réforme est en cours, depuis 2002, l'accord stratégique du 3 juillet 2002, dans le but de diminuer les frais de fonctionnement, pour réduire les forces armées, mais les rendre mieux équipées et plus réactives.

À l'automne 2004, la réorganisation se traduit notamment par les décisions suivantes :

- « interarmisation » poussée de l'échelon central, par création d'un chef d'état-major interarmées, et suppression des commandants en chef de chaque armée,
- fermeture d'installations ou de formations militaires : brigade mécanisée en Allemagne, base aérienne de Twenthe,
- mise en commun poussée des supports.

La réorganisation envisage la suppression de 3 800 postes militaires et civils, en plus des 4 800 déjà supprimés au cours des dix dernières années ; il s'agirait essentiellement de postes dans les services de soutien.

Le budget des forces armées, qui se monte à 7 700 millions d'euros pour 2004, représente 1,6 % du produit national brut des Pays Bas.

1.1. Les droits des militaires néerlandais

On traitera dans ce paragraphe à la fois des droits individuels et des droits collectifs ; le lien entre ces deux aspects a été précisé dans l'introduction.

Les associations professionnelles sont reconnues aux Pays-Bas depuis 1897 dans la marine et depuis 1898 dans l'armée de terre ; le mouvement a eu des hauts et des bas : si des négociations collectives entre le ministère de la Défense et les syndicats semblent avoir été entreprises dès les années 1920, la mutinerie du navire *Zeven Provinciën* et sa répression en 1933 ont sans doute gelé le processus de reconnaissance du fait syndical qui ne reprendra vraiment, semble-t-il, qu'après la Seconde Guerre mondiale. Toutefois, dès 1931 la loi sur les fonctionnaires à statut militaire (*Militaire Ambtenarenwet van 1931*) est promulguée. En 1985, en particulier l'article 12^a de cette loi est modifié. Il reconnaît aux militaires la liberté d'expression et de réunion, la participation à des réunions politiques en civil, le droit de se présenter à des élections et d'exercer un mandat électif, la liberté d'association, la liberté de manifestation ; seul le droit de grève n'est pas reconnu⁵⁴.

⁵⁴ Sur tous ces développements nous renvoyons également au rapport du Sénat français de mai 2002 sur les droits politiques et syndicaux des militaires en Europe qui contient, dans son chapitre consacré aux Pays-Bas, de nombreuses références législatives et réglementaires.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Le droit de manifestation des militaires sur des sujets qui concernent la condition militaire n'est pas un droit théorique : il s'est exercé il y a environ 5 ans lorsque le gouvernement a relevé l'âge de départ en retraite des militaires.

Les instances nationales de concertation, dans leur structure actuelle, datent de 1975 avec une modification en 1993. Les instances locales de concertation, dans leur structure actuelle, datent de 1999.

1.2. Le statut des agents du ministère de la Défense

Bien qu'aucune demande particulière de renseignements n'ait été formulée les différents entretiens réalisés semblent indiquer que les notions de personnel statutaire, fonctionnaire, et de personnel sous contrat n'aient pas vraiment de sens aux Pays-Bas.

À l'appui, deux faits méritent d'être mentionnés. Tout d'abord, dans ses projets de réorganisation des carrières militaires, le ministère néerlandais de la Défense semble s'orienter vers une formule *up or out* (plus haut ou dehors) ; c'est-à-dire qu'un officier qui ne serait pas promu au grade supérieur devrait quitter l'armée ; ceci montre le caractère contractuel des relations de travail. De même, à l'occasion de la réorganisation de l'administration centrale, des postes de travail vont être supprimés et les agents concernés se verront offrir un « paquet » comprenant une indemnité pour la perte de leur emploi et pour la préparation de leur réorientation de carrière. Ces dispositions s'appliquent aux agents militaires comme aux agents civils.

Toutefois, un militaire qui s'engage pour un contrat de courte durée a un statut de fonctionnaire, il est nommé (en anglais : *appointed*) ; ce qui signifie que sa relation au service est de nature réglementaire et non contractuelle.

2. Les institutions de l'expression professionnelle

Seront décrits successivement les syndicats militaires, les institutions représentatives et le Parlement.

2.1. Les syndicats de militaires professionnels néerlandais

Les effectifs syndiqués

Les effectifs des différents syndicats n'ont pas été fournis, sauf pour VBM/NOV⁵⁵ qui fait partie de l'enquête et qui est le plus important avec 30 000 adhérents (y compris des militaires retraités). Globalement toutefois, on estime que 85 à 90 % des effectifs militaires et civils sont syndiqués, ce qui donnerait une estimation d'environ 60 000 syndiqués sur 68 000 agents au ministère de la Défense et dans les forces armées.

À noter que la plupart de ces syndicats sont ouverts aux agents civils comme aux agents militaires.

Les syndicats rattachés à des structures syndicales nationales

VBM/NOV

Le VBM/NOV⁵⁶ (Association pour la défense des militaires/ association des officiers néerlandais), malgré son titre, s'adresse à toutes les catégories d'agents du ministère de la Défense et compte, pour cette raison, 30 000 membres (des retraités seraient inclus dans ce chiffre). Le VBM/NOV est affilié à la Centrale des fonctionnaires AC (*Ambtenarencentrum*). Ce syndicat entretient des contacts réguliers avec un des syndicats belges, le syndicat libéral VSOA-SLFP.

AFMP

L'AFMP⁵⁷ (*Algemene Federatie Militair Personeel*, Fédération générale des personnels militaires) et MarVer (*Marechaussee Vereniging*, association de la Maréchaussée⁵⁸) sont affiliés à la Centrale générale des employés du secteur public ACOP (*Algemene centrale van Overheidspersoneel*) ainsi qu'à EUROMIL.

ACOM

L'ACOM⁵⁹ (*Algemene Christelijke Organisatie van Militaire*, Organisation générale chrétienne des militaires). Fondée en 1902, elle est affiliée à la centrale CCOOP (*Christelijke Centrale voor Overheid en onderwijspersoneel*, Centrale chrétienne pour les fonctionnaires et les enseignants).

⁵⁵ *Verenig Belangenbehartiging Militairen / Nederlandse Officieren Vereniging* se traduisant par « association pour la défense des militaires/ Association des officiers néerlandais

⁵⁶ Site Internet : <http://www.vbmnov.nl>

⁵⁷ Site Internet : <http://www.afmp.nl>

⁵⁸ *Marechaussee* est le terme néerlandais pour désigner la gendarmerie.

⁵⁹ Site Internet : <http://www.acom-cn.nl>

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

KVMO

Le KVMO⁶⁰ (*Koninklijke Vereniging van Marine officieren*, Association royale des officiers de marine) est rattaché au CMHF (*centrale van Middelbare en Hogere functionarissen bij Overheid, Onderwijs, Bedrijven en instellingen*, Centrale des cadres supérieurs et intermédiaires de l'administration, de l'enseignement, des entreprises et des organismes).

Autres syndicats

D'autres syndicats, sans doute moins importants, existent mais, n'étant pas rattachés à une grande centrale syndicale, ils n'ont pas accès à la table de négociation.

Concurrence entre les syndicats

Du fait de la multiplicité des syndicats, il existe entre eux, semble-t-il, une intense concurrence pour recruter de nouveaux membres. En revanche, le mécanisme de la négociation collective les conduit à une coopération nécessaire face à l'employeur.

2.2. Les institutions représentatives du personnel du ministère de la Défense néerlandais

Les principales institutions représentatives

Les relations entre le ministère de la Défense et les institutions représentatives du personnel se situent à trois niveaux :

- le niveau central du ministère de la Défense avec la *sector commissie* (SC), ou commission du secteur défense ;
- le niveau de chaque grand service ou armée avec les *bijzondere commissie* (BC), ou commissions spéciales ; ce niveau est remis en cause par la réorganisation en cours ;
- le niveau de l'unité avec les commissions de participation d'unités ou *medezeggenschap commissie* (MC).

Selon les niveaux et les matières, il y a négociation, co-décision ou simple information. Enfin, certains sujets sont considérés comme hors droit syndical.

⁶⁰ Site Internet : <http://www.kvmo.nl>

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Les développements les plus importants seront consacrés aux commissions de participation d'unités car ce sont celles qui paraissent les plus originales.

Les autres institutions

Par ailleurs, sont considérées comme des institutions représentatives du personnel, les entités ou institutions suivantes :

- les réseaux formels ou informels représentatifs des minorités,
- le réseau des « personnes de confiance »,
- l'inspecteur général-médiateur des forces armées,
- le Parlement au travers de la commission de la défense et la commission de la fonction publique.

L'absence de distinction tranchée entre civil et militaire

Les institutions qui sont décrites ici s'intéressent aussi bien aux personnels civils qu'aux personnels militaires ; il y a sans doute des distinctions qui sont faites dans la pratique mais les mêmes institutions servent les deux catégories de personnels.

Ceci rappelle la réflexion en cours au ministère belge de la Défense sur la pertinence de la distinction entre militaire et civil pour certaines questions.

2.3. Le Parlement

Par Parlement, il faut entendre la chambre basse, celle des députés, car il existe aussi un Sénat aux Pays-Bas. La mention du rôle du Parlement dans les questions d'expression collective des militaires s'explique d'abord parce que les Pays-Bas ont un régime parlementaire et que les députés votent et contrôlent le budget de la défense. Ensuite parce que les syndicats de la défense ont des contacts fréquents avec les députés et particulièrement ceux de la commission de défense et ceux de la commission de la fonction publique.

3. Modalités de fonctionnement des commissions

Seront examinées successivement les différentes commissions, leurs modalités de fonctionnement et de nomination, leur composition et leurs attributions.

3.1. La commission du secteur défense

Les informations de ce paragraphe viennent de l'entretien avec M. J. Witvoet, membre du syndicat VBM/NOV et membre de cette commission ; aucune traduction (en français ou en anglais) des textes régissant cette institution n'a été fournie.

Compétence et modalités de fonctionnement

La commission du secteur défense est ainsi appelée, à l'instar des commissions qui existent dans chaque ministère, pour négocier les questions relatives aux rémunérations ; en revanche les questions relatives aux pensions de retraite et à la sécurité sociale sont discutées dans un autre cadre au niveau du gouvernement.

La commission est également compétente pour les questions liées aux conditions légales d'emploi des militaires et des civils du secteur de la défense. Elle est en fait une commission de négociation collective composée des quatre syndicats jugés représentatifs.

Nécessité de la recherche d'un accord

La philosophie du consensus qui anime la société néerlandaise veut que les décisions mises en œuvre aient préalablement fait l'objet d'un accord. Toutefois, il suffit que deux syndicats sur quatre soient d'accord avec les propositions pour que le ministre de la Défense puisse les mettre en œuvre s'il le juge souhaitable.

Existence d'une commission de conseil et d'arbitrage

La fonction de conseil n'appelle pas de commentaires. La fonction d'arbitrage est plus originale : si les parties en sont d'accord, cette commission peut rendre un arbitrage qui s'impose alors aux parties.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Matières hors de la compétence de la commission

Le principe démocratique, le respect du Parlement souverain, interdisent aux militaires et aux employés civils du ministère de la Défense de protester contre des mesures votées par le Parlement, au nombre desquelles figurent les mesures de réorganisation ou de réduction de format des armées. En revanche, les modalités d'application de ces mesures peuvent faire l'objet de négociations. De plus, les questions opérationnelles sont hors de la compétence de la commission.

3.2. Les commissions spéciales

Elles sont situées au niveau de chaque armée ou service ; leur composition et leur mode de fonctionnement sont assez semblables à celles de la commission de secteur ; elles étudient les mesures propres à chaque armée. Leur existence est remise en cause par la réorganisation en cours qui supprime les commandants en chef de chaque armée.

3.3. Les commissions de participation d'unités⁶¹

Le décret sur la concertation à la défense (*Besluit Medezeggenschap Defensie*) date de 1999 ; il transpose au ministère de la Défense des dispositions déjà en vigueur dans le reste de la fonction publique civile, elles-mêmes s'alignant sur des dispositions déjà applicables aux entreprises. Le terme néerlandais est *medezeggenschap* (MC) qui pourrait être traduit en allemand par *Mitsagenschaft* qui est donc plus près de la co-décision que de la concertation ; la co-décision ne concerne que des matières délimitées avec des procédures encadrées.

Le texte prévoit explicitement qu'il ne s'applique pas en cas de circonstances exceptionnelles, en cas de déploiement des forces armées ou lorsque les forces envoyées à l'extérieur ne sont pas sous commandement néerlandais. Il prévoit toutefois que, lorsque ces circonstances sont passées, la commission de participation peut se saisir de questions de sa compétence en relation avec ces circonstances.

Au niveau de l'unité de service

⁶¹ La suite de ce développement consacré aux commissions de participation, est basé sur le texte et les commentaires du décret traduits par le ministère néerlandais de la Défense.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Ces commissions sont instituées au niveau des unités de service c'est-à-dire des unités opérationnelles comme des régiments, unités navales, escadrons d'avions, etc. Au total, à l'automne 2004, les forces armées néerlandaises comptaient 274 comités de cette nature. La création de commissions de participation est du ressort des commandants en chef, après consultation des organismes centraux (commissions spéciales).

À un niveau supérieur

Le texte prévoit la possibilité de créer des commissions à un niveau supérieur aux unités de service, notamment dans les périodes de réorganisation. Dans la pratique, de telles commissions existent au niveau des brigades. Une commission exceptionnelle a également été créée au niveau de l'organisation centrale du ministère de la Défense néerlandais dans le but d'avoir une instance où puissent être discutées les questions liées à la réorganisation en cours de cette organisation centrale. Cette commission, à caractère exceptionnel car liée à la réorganisation en cours, comprend 19 membres en raison de son caractère inter services.

Le président de cette commission, M. Geurts, a expliqué qu'elle allait notamment examiner quels seraient les emplois déclarés en surnombre et quelles seraient les compensations données aux employés touchés par cette réorganisation. La commission pourra identifier les problèmes et proposer des solutions mais, en définitive, la négociation se fera en commission sectorielle de défense.

Composition

Le nombre des membres des commissions de participation varie selon l'importance de l'unité⁶² :

Effectifs de l'unité	Nombre de membres
< 100	De 3 à 7
100 à 500	De 5 à 11
500 à 2 000	De 9 à 13
> 2 000	De 13 à 19

⁶² Article 7 du décret de 1999.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Dans la plupart des cas, les unités comptent entre 100 et 2 000 membres, ce qui fait des commissions qui varient en général de 5 à 13 membres.

Mode de désignation des membres

Les membres des commissions sont élus par les membres de l'unité de service ; pour être éligible, il faut avoir travaillé au moins un an au service du ministère de la Défense ; pour être électeur, il faut avoir travaillé au moins six mois au service du ministère de la Défense. Le scrutin est un scrutin de liste, qui comprend aussi bien, le cas échéant, des candidats civils que des candidats militaires.

Ont le droit de présenter des listes :

- les fédérations syndicales,
- des employés ne se présentant pas comme syndicalistes à condition qu'ils représentent un tiers des employés ou que leur proposition de liste recueille trente signatures dans l'unité.

Durée du mandat

Les commissions sont normalement élues pour une durée de quatre ans ; toutefois, dans certains cas, elles sont élues pour deux ans ; ceci semble être notamment le cas des bâtiments de la marine dont les équipages changent tous les deux ans.

Organisation et facilités de travail

Chaque commission comprend un président et un secrétaire élus par les autres membres. Le président et le secrétaire disposent pour exercer leurs fonctions d'une dispense de service de 100 heures par an ; les autres membres disposent de 60 heures par an. En principe, les commissions se réunissent durant les heures de travail. Un employé membre d'une commission de participation peut recevoir jusqu'à 5 jours de formation par an concernant « les matières lui permettant d'exercer sa compétence ».

Attributions consultatives

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Des réunions consultatives de la commission ont lieu au moins quatre fois par an, dont deux fois pour examiner le cours général des affaires de l'unité. Sont exclus des sujets de ces réunions :

- les cas individuels ou personnels ;
- les questions de politique générale de la défense, sauf en ce qui concerne leurs conséquences sur les conditions de travail dans l'unité de service considérée.

Ces réunions consultatives permettent aux commissions d'exercer deux droits qui leur sont reconnus par l'arrêté de 1999 : le droit d'être informées (ou droit d'information) et le droit d'initiative.

Le droit d'information

Le chef de l'unité de service a le devoir de donner à la commission toute information dont elle estime avoir besoin pour exercer ses fonctions. C'est un processus qui devrait être permanent. En outre, deux réunions d'information générale de cette commission sont prévues chaque année.

Le droit d'initiative

La commission peut faire toute proposition au chef de l'unité de service à condition que celles-ci soient bien de la compétence dudit chef ; toute proposition doit être présentée par écrit et discutée au moins une fois en commission de participation.

Attributions de co-décision

Les attributions des commissions de concertation donnent essentiellement le droit de faire des propositions. Dans un certain nombre de cas, sur les sujets énumérés par le décret, les commissions de concertation sont consultées dans le but de recueillir leurs suggestions et leur accord. Le principe de base, rappelé par le commentaire fait par le ministère néerlandais de la Défense sur le décret de 1999, est que la commission de concertation est consultée avec l'intention d'arriver à un accord. Elle doit donc être consultée suffisamment à l'avance dans le processus de décision pour que ses suggestions puissent être prises en compte avec efficacité. En particulier, avant de soumettre une proposition sur un sujet, la commission doit avoir eu l'opportunité d'en discuter une fois au cours d'une des ses réunions consultatives.

Les matières soumises à co-décision

Au niveau d'une unité de services sont énumérées à l'article 27-1 du décret et sont relatives aux décisions que le commandement a l'intention de prendre dans les matières suivantes :

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

- la manière d'appliquer les règles générales sur l'emploi et les conditions de travail dans l'unité (ceci concerne par exemple les heures de travail et les congés) ;
- la manière de mettre en œuvre la politique générale du personnel dans l'unité (ceci pourrait concerner le rôle des femmes dans l'unité) ;
- l'hygiène et la sécurité au travail dans l'unité, les questions d'environnement ;
- la restauration, l'état des locaux et le climat social dans l'unité ;
- l'organisation et les procédures opérationnelles à l'intérieur de l'unité ;
- les aspects techniques et économiques de la performance du service.

Les matières non soumises à co-décision

Deux catégories de sujets sont exclus du processus de co-décision (art.27-2) :

- les mesures qui ont trait à la disponibilité opérationnelle des forces et à leur déploiement ;
- les mesures qui sont du ressort d'une instance supérieure de concertation, sauf s'il s'agit que des conséquences de telles décisions sur les conditions de travail des employés de l'unité de service.

Obligation d'arriver à un accord

Le texte de 1999 prévoit explicitement qu'aucune des mesures prévues à l'article 27-1 ne peut être mise en œuvre si la commission de concertation et le commandement n'arrivent pas à un accord. Il s'agit bien là d'une obligation.

Si spontanément, la commission de concertation et le commandement n'arrivent pas à un accord, la question doit être portée au niveau d'un organe de conciliation, composée de trois sages (voir plus loin), qui propose au commandant en chef une solution dans les 4 semaines de sa saisine. Ce dernier dispose à son tour de 4 semaines au reçu du rapport du comité des litiges pour prendre une décision. Le processus pour arriver à un tel accord varie néanmoins légèrement selon les catégories de mesures :

- s'il s'agit de mesures citées dans les points a) à d) figurant dans l'article 27-1, et qui concernent la vie courante et les conditions de travail, le commandant d'unité, à défaut d'accord, doit transmettre le dossier à la commission des litiges ;
- s'il s'agit de mesures citées dans les points e) et f) de l'article 27-1 qui concernent davantage des aspects opérationnels, le commandant

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

d'unité peut les mettre en œuvre unilatéralement ; il doit en informer la commission et saisir le commandant en chef ; s'il ne met pas en œuvre unilatéralement ces mesures, il doit également soumettre le dossier au commandant en chef ;

- dans les cas e) et f), si le commandant en chef ne souhaite pas suivre l'avis de la commission de concertation, il doit avant de prendre sa décision consulter la commission des litiges.

Dans la pratique, selon les interlocuteurs interrogés, ce mécanisme sophistiqué de résolution des différends concerne environ 5 % des cas.

Composition et pouvoirs de la commission des litiges

Les trois membres de l'organe de conciliation⁶³ sont nommés respectivement par le ministre de la Défense, le commandant en chef, les fédérations syndicales. Dans la pratique, six membres sont nommés (existence de suppléants) ; en 2004, quatre sont professeurs d'université et deux hauts fonctionnaires. Leur mandat est de quatre ans.

En cas de désaccord entre un commandant d'unité et une commission de concertation, la commission a tout pouvoir pour disposer de tous les éléments de la question ainsi que pour procéder à des auditions. La commission a aussi le pouvoir de proposer une médiation (*mediatory proposal*) aux parties en cause ; si celles-ci refusent cette médiation, elle établit un rapport qu'elle peut aussi faire directement, sans l'existence du refus.

Le rapport de la commission des litiges, destiné au commandant en chef, évalue en fait la position prise par le commandant de l'unité : a-t-il bien compris le sens du décret ? a-t-il fait une juste appréciation des intérêts en cause ?

4. Initiatives récentes

Il existe principalement trois initiatives récentes qui méritent d'être mentionnées, surtout en raison de l'importance de leur action.

4.1. Le réseau des « personnes de confiance »

Les informations qui suivent viennent d'un entretien avec le lieutenant-colonel (F) Overbeke, « personne de confiance » dans l'armée de terre.

⁶³ *Disputes board*, traduction anglaise du ministère néerlandais de la Défense.

Le réseau

Dans le secteur privé néerlandais, le droit du travail assure aux salariés un environnement de travail sûr et met en place des dispositions contre le harcèlement. Dans les années 1994-1995, les forces armées néerlandaises ont adopté ce dispositif et mis en place un réseau de personnes de confiance. Au niveau de chaque armée, une personne de confiance est nommée par le commandement pour recueillir les informations venant des unités et transmises par le réseau. Dans l'armée de terre cette personne de confiance est rattachée à la direction du personnel. Au niveau de chaque unité une personne de confiance est élue, un militaire ou un civil. Il y a ainsi 150 personnes de confiance dans l'armée de terre. On considère qu'en moyenne chaque personne de confiance consacre 4 heures par semaine à cette activité.

Il n'y a pas d'incompatibilité en raison du grade mais plutôt en raison des fonctions : le chef de corps, son adjoint, l'officier en charge du personnel, le médecin, l'aumônier ne peuvent être personnes de confiance.

Les compétences et l'action

La personne de confiance d'une unité peut être saisie par tout membre de l'unité qui s'estime victime d'un mauvais traitement (*misbehaviour*) voire de harcèlement (*harassment*). La philosophie du système est de conseiller la victime, sans prendre de responsabilités à sa place, en lui montrant les diverses options possibles. Dans la plupart des cas, l'idée est d'essayer de maintenir la victime à son poste en favorisant le dialogue, quand cela est encore possible. Dans certains cas, la nature des faits est telle que la victime choisit de porter plainte devant la gendarmerie (*Marechaussee*). Au total dans l'armée de terre, 50 à 100 plaintes seraient déposées chaque année.

La commission des plaintes

Il existe une commission spéciale à laquelle le commandement comme les agents du ministère de la Défense peuvent faire appel, qui en néerlandais s'intitule : *Klachtencommissie ongewenst gedrag en vermoedens vans misstanden* (abrégé :

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

KOGVAM) qui pourrait se traduire par Commission des plaintes dans le domaine des traitements inappropriés. Cette commission écoute les plaintes, la victime et le présumé harceleur, et donne un avis au commandement. Elle se réunit 3 à 6 fois par an.

Une action de prévention

Madame Overbeke, la personne de confiance dans l'armée de terre, a mis l'accent sur le rôle nécessaire de la prévention, en particulier pour sensibiliser les populations à risque que sont les instructeurs dans les unités d'instruction. Les risques existent aussi dans certaines missions extérieures du fait de la promiscuité des conditions de séjour. Cette action de prévention et d'intervention vaut quelle que soit la position dans la hiérarchie.

4.2. L'inspecteur général-médiateur

Le paragraphe ci-dessous a été écrit à l'issue d'un entretien avec le capitaine de vaisseau Van der Zee, de l'état-major de l'inspecteur général-médiateur.

Les diverses fonctions de l'inspecteur général

Au sein des forces armées néerlandaises, existe (depuis 1813) une fonction d'inspecteur général ; le contenu de la fonction a varié au cours des deux siècles ; à l'origine, le but était plutôt de contrôler l'état de préparation opérationnelle des régiments. Les attributions en matière de relations humaines sont venues par la suite ; elles sont à l'heure actuelle majoritaires dans le plan de charge.

L'inspecteur général-médiateur (*inspecteur generaal der krijgsmacht*, abrégé en IGK), d'un niveau équivalent au chef d'état-major, rapporte directement au ministre de la Défense. Il exerce en fait diverses fonctions : conseiller du ministre pour tout ce qui concerne la mise en œuvre des politiques ; inspecteur soit en personne soit à travers son état-major ; médiateur pour des cas individuels ; enfin inspecteur général des anciens combattants. L'inspecteur général est assisté d'un état-major de 11 anciens officiers des diverses armées.

La fonction de médiateur

Tout militaire, en activité de service ou en retraite, a le droit de s'adresser de façon confidentielle à l'IGK pour lui soumettre son cas. Chaque année de 400 à 500 requêtes sont soumises à ses services. Un officier analyse chaque cas, et

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

explique au requérant les possibilités d'intervention ou d'action, parmi lesquelles la médiation. L'IGK propose au service responsable une solution et facilite le dialogue ou au moins sollicite des informations qui permettent souvent aux intéressés de mieux comprendre pourquoi ils ont fait l'objet de la mesure incriminée. L'avantage de ce canal pour les intéressés est qu'il reste confidentiel, au moins dans un premier temps, indépendant du commandement et qu'il jouit du respect de l'institution militaire.

L'intervention du médiateur n'est pas une procédure à valeur juridique, elle n'a pas en particulier de valeur suspensive au regard d'éventuels délais de recours. Voici la traduction en français de l'expression figurant sur son site Internet : il est « une oreille compatissante et une main qui vient en aide »⁶⁴.

4.3. Le traitement des minorités dans l'armée

L'attention aux minorités est présente dans le ministère de la Défense néerlandais, comme elle l'est, par exemple, dans l'armée britannique ou dans l'armée suédoise.

Les réseaux informels plus ou moins reconnus de minorités

Il existe un réseau de femmes qui regroupe environ 350 femmes sur les 8 000 que compte le ministère de la Défense néerlandais ; d'après les interlocuteurs, ce sont plutôt des femmes ayant atteint un certain niveau de carrière.

Il existe aussi depuis 2003 un réseau de minorités ethniques qui semble avoir du mal à se développer en raison du caractère hétérogène de ces ethnies.

Le réseau des homosexuels est officiellement reconnu et s'est constitué sous une forme proche d'une association : *Stichting Homoseksualiteit en Krijgsmacht*.

Les syndicats et les minorités

M. Witvoet du syndicat VBM/ NOV, s'exprimant à titre personnel, a estimé que ces réseaux sont nécessaires car les personnes qui se sentent dans des situations particulières ont besoin de groupes de contact de cette nature. Ceci ne les empêche nullement d'être par ailleurs membres d'un syndicat.

⁶⁴ A sympathetic ear and a helping hand.

Traits marquants

Le syndicalisme dans l'armée néerlandaise est ancien, reconnu depuis 1897, avec des fluctuations. Le taux élevé de syndicalisation (de 85 à 90 %) montre combien il fait partie du paysage. Le dialogue avec les syndicats qui s'est développé depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, au niveau du ministère de la Défense, porte sur les salaires et rémunération, et sur les conditions d'emploi. À l'image de ce qui existe dans le secteur privé, puis dans le secteur public civil, des comités de participation débattent au niveau des unités des questions de vie courante du ressort des commandants d'unité.

La recherche du consensus, la co-décision, font partie du modèle néerlandais. Parallèlement à cela, sont apparues des structures destinées à répondre à des problèmes individuels ou collectifs de certaines catégories de personnels : personnes de confiance, médiateur militaire, réseaux reconnus de minorités. Enfin, les forces armées néerlandaises connaissent une importante réforme d'organisation, et le besoin d'une structure de participation au niveau adéquat semble se faire sentir.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

CHAPITRE 6 : LE PORTUGAL

Le 25 avril 1974, à Lisbonne, le Mouvement des forces armées (MFA), constitué de militaires partisans de la décolonisation, effectue un putsch sans coup tiré qui sera dénommé la Révolution des œillets. Puis, entre 1975 et 1984, le pays vit des heures difficiles, le pouvoir oscille entre la droite et la gauche et l'économie oppose le gouvernement au secteur privé. L'indépendance accordée aux anciennes colonies portugaises d'Afrique en 1974-1975 entraîne un flot de près de 500 000 réfugiés au Portugal. Il faut attendre l'entrée du Portugal dans la Communauté européenne en 1986 pour qu'une certaine stabilité soit restaurée. Le socialiste Mario Soares, qui remporte les élections présidentielles, est le premier chef d'État portugais démocratiquement élu depuis 60 ans.

En 1982, la loi de défense nationale et des forces armées (loi 29/82 du 11 décembre) a créé le ministère de la Défense en fusionnant les ministères de la Marine et de l'Armée de Terre ainsi que le secrétariat d'État à l'Aéronautique. Le président de la République est le chef suprême des armées. Au sein du Parlement est établie une commission de la défense nationale, dont la composition reflète l'équilibre entre les différents partis politiques. C'est le gouvernement qui conduit la politique de défense nationale et administre les forces armées.

Historiquement, la situation stratégique du Portugal, apte à surveiller les communications entre l'Amérique du Nord et l'Europe, ainsi que l'Atlantique et la Méditerranée, a déterminé les tâches et la structure des forces portugaises. C'est sur cette toile de fond que le Portugal est devenu l'un des membres fondateurs de l'OTAN en 1949. Depuis les années 1990, les troupes portugaises ont participé avec succès à des opérations multinationales de soutien de la paix, mesures prises en partie pour « améliorer l'image de l'armée portugaise », selon M. Veiga Simoa, ministre de la Défense entre 1997 et 1999⁶⁵.

1. Cadre législatif de l'armée et de la condition militaire

⁶⁵ Forcieri Lorenzo, Forces de l'OTAN : préparation à de nouveaux rôles et de nouvelles missions, sous-chapitre « Forces portugaises : des forces entièrement professionnelles et une image améliorée », rapport spécial pour la commission de la défense et de la sécurité, sous-commission sur l'avenir des forces armées, Bruxelles, NATO Parliamentary Assembly, novembre 1998.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Quatre lois définissent les fonctions de l'armée portugaise, son organisation ainsi que la condition militaire et les associations professionnelles de militaires :

- la loi organique du ministère de la défense nationale,
- les bases générales de la condition militaire,
- la loi de défense nationale et des forces armées,
- les droits des associations professionnelles de militaires.

1.1. La loi organique du ministère de la Défense nationale

La première version de la loi a été votée le 26 février 1993 (48/93 série I-A), elle a été ensuite modifiée en 1997 et 2000, la dernière modification date du 25 juillet 2002 (décret-loi n° 171/2002). La loi définit les attributions du ministère de la Défense et ses structures organiques. Elle précise les fonctions et attributions de ses organes centraux :

- le secrétariat général ;
- les 4 directions générales chargées respectivement de la politique de défense nationale, du personnel militaire et du recrutement, des infrastructures et de l'armement et du matériel de défense ;
- l'inspection générale des forces armées (IGFAR), directement sous la tutelle du ministre ;
- l'Institut de défense nationale.

Par ailleurs, la loi 48/93 précise le rôle et les fonctions du chef d'état-major des forces armées et des chefs d'état-major des trois armes (armée de terre, marine, armée de l'air).

1.2. Les bases générales de la condition militaire

La loi n° 11/89 du 1^{er} juin 1989 définit neuf caractéristiques du statut de la condition militaire :

- subordination à l'intérêt national,
- disponibilité permanente au service de la patrie, au péril de sa vie si nécessaire,
- sujétion aux risques inhérents à l'accomplissement des missions militaires, en temps de paix comme en temps de guerre,
- subordination à la hiérarchie militaire,

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

- sujétion à un régime disciplinaire spécifique,
- disponibilité permanente pour le service, au détriment de ses propres intérêts personnels si nécessaire,
- restriction prévue par la Constitution de l'exercice de certains droits et libertés,
- adoption, en toutes situations, d'une conduite conforme à l'éthique militaire,
- attribution de certains droits particuliers dans le domaine social.

Par ailleurs, l'article 7 de la loi 29/82 spécifie que « les militaires bénéficient de tous les droits et libertés reconnus aux citoyens, sauf ceux que la Constitution prévoit d'exclure, et qui sont mentionnés dans la loi de défense nationale et des forces armées ».

1.3. La loi de défense nationale et des forces armées

La loi de défense nationale et des forces armées 29/82 du 11 décembre 1982 a été modifiée en 1983, 1991, 1995, 1999 et 2001. L'article 27 spécifie que « la définition de la condition militaire relève de l'Assemblée de la République ». L'exercice des droits fondamentaux des militaires est précisé dans l'article 31 qui a été modifié le 30 août 2001. La loi instaure en même temps la professionnalisation de l'armée portugaise, composée uniquement de volontaires. Les articles 48 et 49 définissent les conseils supérieurs militaires, leur désignation et leurs compétences.

Les droits fondamentaux

Le nouvel article 31 de la loi 29/82 détaille six aspects des droits et devoirs des militaires portugais.

Liberté d'expression

L'article 31a donne formellement naissance aux associations. La liberté d'expression inclut les déclarations publiques sauf sur la conduite de la politique de défense, à condition qu'elles ne causent pas de risque à la cohésion ni à la discipline des forces armées. Elle s'accompagne de l'interdiction d'appartenir à un parti politique.

Droits de réunion et de manifestation

Les articles 31b et 31c concernent le droit de réunion, qui est accordé, à condition que les militaires ne soient pas en uniforme, et que la réunion ne soit pas liée à un parti politique ou à un syndicat. Les militaires sont également

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

autorisés à assister à une réunion syndicale ou politique, mais sans prendre la parole.

Liberté d'association

Les militaires ont le droit de se constituer en association (article 31d), notamment professionnelle, pourvu qu'elle ne se conduise pas comme un parti politique ou un syndicat. La liberté d'association exclut les activités de type syndical, les commissions de travailleurs et le droit de grève.

Droit de pétition collective

L'article 31e donne le droit de présenter une pétition collective auprès des autorités civiles, « dans la mesure où elle n'a pas d'incidence sur la conduite de la politique de défense nationale et ne risque pas de briser la cohésion et la discipline des forces armées ».

Capacité électorale passive

La « capacité électorale passive » (article 31f) indique que les militaires peuvent se présenter aux élections nationales, régionales ou municipales, à condition d'en faire préalablement la demande au chef d'état-major de l'armée de terre. S'il est élu, son mandat compte comme temps militaire.

Le lieutenant-colonel Fonseca, assistant militaire du chef d'état-major de l'armée de terre, souligne qu'« il y a une certaine contradiction dans la loi entre la possibilité d'être élu et l'interdiction d'appartenir à un parti politique ».

Les conseils supérieurs militaires

Les conseils supérieurs militaires sont définis par l'article 48 : « le conseil supérieur militaire est le principal organe consultatif militaire du ministère de la Défense nationale ». Il est présidé par le ministre de la Défense nationale et comprend les quatre chefs d'état-major. Il se réunit ordinairement une fois par mois. Ses compétences sont fixées par l'article 49 et incluent notamment les projets de loi de programmation militaire et le budget annuel des forces armées.

1.4. La loi du droit des associations professionnelles de militaire

En même temps qu'était promulguée la loi de défense nationale et des forces armées exposée ci-dessus, une autre loi organique, 3/2001 du 29 août 2001, précisait les droits des associations professionnelles de militaires. L'article 1 indique que « les militaires ont le droit de constituer des associations

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

professionnelles représentatives à but d'assistance, déontologique ou socioprofessionnel ». L'article 2 fixe les droits des associations :

- participer à des conseils consultatifs ou des commissions d'étude dans tous leurs domaines de compétences ;
- être écoutées pour les questions de statut professionnel, de rémunérations et de vie sociale de leurs membres ;
- promouvoir des initiatives qui contribuent à l'unité et à la cohésion des militaires en activité et à l'image des militaires dans le pays ;
- promouvoir leurs activités et publier des documents.

L'article 4 précise que « le statut des dirigeants sera approuvé par le gouvernement par le biais d'un décret-loi ». Ce décret n'est pas encore publié. Les associations de militaires rencontrées ont toutes souligné que cette absence de publication leur pose problème.

1.5. Les effectifs et le recrutement

La structure et l'ampleur des forces portugaises ont été fortement modifiées depuis la Révolution des œillets, passant de 175 000 soldats en 1974 à moins de 35 000 en 2002, répartis de la manière suivante ⁶⁶:

Le système de conscription universel a été aboli et l'armée est devenue professionnelle en 2001.

Effectifs de l'armée portugaise

	Marine	Armée de terre	Armée de l'air	Total
Cadre d'active	7 968	7 171	3 726	18 865
Sous contrats	2 295	9 593	3 543	15 341
Total	10 263	16 764	7 269	34 206

Selon l'assistant militaire du chef d'état-major de l'armée de terre, l'armée de terre n'a pas de problème pour recruter des gens avec des compétences particulières. Elle a établi un objectif de taille du personnel, et a adopté une attitude volontariste pour recruter en allant par exemple dans les écoles. En

⁶⁶ Source : Ministro da Defesa Nacional, Anuário Estatístico da Defesa Nacional 2002, Lisbonne, 2002, téléchargeable sur le site <http://www.mdn.gov.pt/Publicacoes/anuario2002.htm>

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

avril 2004, elle a fait une action dans les centres d'emploi, qui a eu des résultats positifs. Cet officier a déclaré que « ce n'est pas une question de chômage, si l'armée de terre peut contribuer à le faire baisser, tant mieux pour le pays ».

1.6. L'intégration des trois armées

Tous les acteurs souhaitent l'intégration des trois forces armées portugaises du fait que toutes les questions militaires relèvent de plus en plus d'une logique interarmes. Tous les partis politiques s'accordent sur ce constat, quelle que soit la couleur du gouvernement. L'enseignement militaire des trois armes tend à fusionner. Les stages interarmées tendent à se généraliser. Le stage supérieur pour devenir général devra prendre un caractère interarmées plus marqué. Cependant, il existe encore quelques différences entre les armes, notamment les règles administratives relatives aux limites d'âge.

2. La concertation selon la voie hiérarchique

L'organisation de la concertation au Portugal passe d'abord par la voie hiérarchique. La tradition veut que chaque semaine le chef de corps réunisse ses subordonnés qui font remonter les problèmes énoncés au niveau des commandants de compagnies. Lorsque survient un problème local, tout doit passer par la chaîne de commandement. *In fine*, c'est le chef d'état-major de l'armée concernée, ou un de ses délégués, qui se prononce.

Chaque armée comprend un conseil supérieur constitué de généraux, mais tous les problèmes ne remontent pas jusqu'à lui. Toutes les armes ont un conseil élu qui s'occupe essentiellement des promotions pour donner un avis. Les inspections des unités fournissent une bonne connaissance des problèmes.

2.1. Les organes de représentation

De fait, il existe plusieurs organes de représentation dans l'armée portugaise.

Au niveau le plus élevé

Le conseil supérieur de l'armée de terre, constitué par tous les lieutenants-généraux⁶⁷, au nombre d'une dizaine. C'est l'organe le plus élevé dans tous les domaines. Le conseil supérieur de discipline est constitué de cinq lieutenants-généraux en retraite, qui participent uniquement dans ce conseil.

⁶⁷ Grade équivalent à général de corps d'armée.

Pour les promotions

Des conseils par armes et par services ont été institués. Ce sont des organes d'un niveau inférieur, établis par décret, composés de plusieurs grades par catégorie. Il existe de tels conseils pour les officiers et pour les sous-officiers. Dans l'armée de terre, les services représentés sont l'infanterie, l'artillerie, la cavalerie, le génie, les transmissions, la santé, l'administration, les services généraux, le service général parachutiste (désormais intégré à l'armée de terre), les services des musiciens, le service postal et un cadre spécial d'officiers. Ces conseils dépendent du commandant du personnel. Leurs compétences portent sur les promotions et la gestion des ressources humaines. Le conseil propose une liste, selon des règles bien précises. Le chef d'état-major de l'armée de terre peut modifier cette liste. Le conseil possède cependant une faible marge de manœuvre, dans la mesure où il peut modifier l'ordre des promus, dans certaines limites bien définies.

Pour les questions de santé

Le Conseil médical de recours est chargé des questions de santé. Il traite de nombreux dossiers liés à des procès. En effet, il existe encore la possibilité, en 2004, de faire des réclamations liées à des événements survenus lors des guerres coloniales des années 1960. De plus, le droit de pension est transmissible à l'épouse et à la première génération d'enfants. Il s'agit souvent de procès qui ont trait à un stress post-traumatique. Les médecins de ce conseil donnent un avis qui est définitif sur le plan technique.

Composition et fonctionnement des conseils de chaque arme

Chaque conseil de chaque arme comprend :

- deux officiers désignés par le commandant du personnel,
- deux officiers et deux sous-officiers proposés par le vice-chef d'état-major de l'armée de terre en fonction de leurs compétences et expérience,
- des officiers élus par les officiers : un colonel, deux lieutenants-colonels, un commandant, deux capitaines, un lieutenant,
- des sous-officiers élus par les sous-officiers : un sergent-major⁶⁸, deux chefs⁶⁹, deux adjudants, un premier sergent, un second sergent⁷⁰.

⁶⁸ Équivalent du major français.

⁶⁹ Équivalent d'adjudant-chef.

⁷⁰ Le plus bas des sous-officiers.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Les élections se font à deux tours, pour un mandat de deux ans, renouvelable une seule fois. Chaque conseil se réunit une à deux fois par an, trois au maximum pour une durée qui dépend des services, c'est par exemple cinq jours pour l'infanterie.

2.2. L'évaluation de la concertation

Selon l'assistant militaire du chef d'état-major de l'armée de terre « les résultats de ce processus sont considérés comme bons, les membres des conseils sont respectés ». Mais cet avis ne semble pas partagé par tous les officiers ; certains estiment que la concertation « via la chaîne hiérarchique » ne fonctionne pas bien. En fait, l'échelon intermédiaire ne veut pas déranger l'échelon supérieur pour un problème, par crainte de nuire à ses possibilités de promotion et à son avancement.

3. Des associations reconnues et représentatives

La loi de défense nationale des forces armées qui autorise les associations a été modifiée en 2001. Elle institue l'existence formelle des associations en introduisant un certain nombre de droits présentés ci-dessus dans le cadre de la nouvelle rédaction de l'article 31. L'association doit être nationale, par catégorie de membres : officiers, sous-officiers, soldats. La création d'associations spécialisées pour certains groupes particuliers (les officiers sous-mariniens, par exemple) est possible, mais le cas ne s'est pas produit jusqu'à présent (juin 2004). Il n'existe pas d'associations locales.

L'association peut être consultée sur décision du ministre. Les sujets abordés par une association sont définis par la loi. Il s'agit du statut professionnel, des rémunérations, des questions sociales, de l'hygiène et de la sécurité au travail, des congés et des sujets techniques, sous réserve de l'autorisation de la hiérarchie. Cependant, elle n'a pas le droit d'ester en justice pour un problème collectif comme un syndicat.

3.1. Les associations militaires portugaises

Il existe quatre associations principales, qui exercent leur activité avec détermination et engagement afin de servir le mieux possible les militaires qu'elles représentent. Elles sont un complément à l'action de la hiérarchie, bien que celle-ci les reconnaisse du bout des lèvres.

L'AOFA

L'AOFA (Association des officiers des forces armées) a été créée en 1992 et appartient à Euromil depuis 1997. Elle accueille tous les officiers portugais, quel que soit leur statut (en activité, en réserve, en retraite) et leur arme (terre, marine, air). Elle est la seule organisation qui représente les officiers. L'AOFA est une organisation nationale, comme la loi l'y oblige, avec une direction nationale. Bien que la féminisation de l'armée portugaise soit modeste (2 % selon en 2002, selon l'*Annuario statistico*⁷¹), son conseil d'administration comprend une femme.

L'association vise à ce que les militaires bénéficient le plus possible des mêmes droits que tous les citoyens. Selon son président, « l'association a des droits plus étendus que les militaires pris individuellement ». Il considère que « les associations sont des institutions libres et démocratiques. De par la loi, elles sont représentatives de leurs membres. Alors que les instances du type CSFM sont structurées, organisées et gérées selon des règles fixées par l'État ». Pour lui, « il est plus facile de discuter dans une organisation démocratique qu'à travers des niveaux hiérarchiques ».

L'ANS

L'ANS (Association nationale des sous-officiers)⁷² a été créée le 10 juin 1989, à la suite d'un important travail de réflexion accompli par des sous-officiers après la révolution de 1974. À cette date, l'article 31 de la loi de défense nationale ne permettait pas l'existence d'une association revendicative, l'ANS avait seulement un objectif éthique. L'ANS a adhéré en 1991 à Euromil.

Elle regroupe, selon son vice-président, environ 5 000 membres, dont 3 300 actifs, sur environ 8 000 sous-officiers dans l'armée portugaise. Petit à petit, l'ANS s'est affirmée comme un organe représentatif des sous-officiers portugais.

Un des objectifs de l'association est de défendre la dignité des militaires, à tous les niveaux. Son travail s'effectue dans deux directions principales : 1) la condition et la dignité des militaires et 2) les problèmes spécifiques aux sous-officiers, par exemple la planification du nombre de sous-officiers par grade et l'évolution de carrière correspondante. Deux niveaux de décision sont concernés : la politique, en collaboration avec l'état-major et la structure de la carrière.

⁷¹ op. cit.

⁷² Site Internet : <http://www.ans.pt>

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

L'ASMIR

L'ASMIR (Association des militaires de la réserve et en retraite) regroupe des militaires de tout grade qui sont en retraite ou en situation « de réserve »⁷³. Ce fut la première association à s'organiser, en 1987, à la suite de la loi autorisant les associations de militaires. Elle est divisée en trois délégations géographiques : Nord (Porto, Coïmbra, Braga, Abrantès, Setubal, Evora, Vilanova), centre et Sud. L'ASMIR comprend environ 5 000 membres, dont 3 000 officiers et 2 000 sous-officiers, avec très peu d'hommes de troupe (seulement des marins ou des soldats de l'armée de terre très âgés).

Son objectif consiste d'abord à défendre les droits acquis des militaires en réserve et en retraite. Chaque fois qu'une loi nouvelle risque d'influer sur ceux-ci, l'association vérifie qu'elle ne les réduit pas. L'ASMIR dispose d'un cabinet juridique pour aider ses membres quand les lois changent. C'est la seule association de militaires qui soit reconnue d'utilité publique, ce qui lui donne davantage de possibilités d'actions. Elle est associée à Euromil.

L'APA

Il existe une association de marins, l'APA (*Asociacion das praços da arma*, association des marins), car la marine est la seule arme dans laquelle il existe des hommes de troupe de carrière.

3.2. L'équilibre interarmes des associations

Les associations se préoccupent de respecter l'équilibre entre les trois armes. L'AOFA présente un bon équilibre entre les différentes armes, entre autre dans le but d'augmenter son efficacité, car « obtenir une solution, résoudre un problème est de plus en plus difficile si l'on se limite à une arme seulement ». Une des grandes préoccupations des dirigeants de l'ANS est l'union des trois armes. Ceci se traduit dans l'équilibre entre les trois vice-présidents, un de chaque arme. L'ASMIR a le souci d'équilibrer entre l'armée de terre, la marine et l'armée de l'air ainsi qu'entre officiers et sous-officiers. Le président est soit un général, soit un amiral 4 étoiles, le vice-président un 3 étoiles, le secrétaire un général 2 étoiles et il y a toujours un sous-officier parmi les dirigeants. Un colonel de chacune des armes agit comme commissaire aux comptes.

⁷³ La réserve dans l'armée portugaise est un statut transitoire entre l'activité et la retraite qui peut durer deux à trois ans.

3.3. Les sujets abordés par les associations

Les associations abordent des questions liées aux rémunérations en activité et après (payes et retraites), au métier militaire (définition des fonctions et des grades, promotions et évolution des carrières), aux conditions de travail, notamment les affectations et le logement, aux questions sociales et aux conditions de travail, conformément à la loi. Elles traitent également des cas individuels.

Les rémunérations

Dans les rémunérations discutées par les militaires il y a d'une part la paye et d'autre part les revenus de la retraite.

La paye

La comparaison entre les militaires et les autres catégories de fonctionnaires montre que, à niveaux d'études, d'expérience et de responsabilités équivalents, les militaires sont moins bien rémunérés. Les associations qui comprennent des officiers, l'AOFA et l'ASMIR, se penchent sur ce problème.

Les retraites

Les conditions de départ à la retraite constituent des sujets de discussion, notamment à l'AOFA et naturellement à l'ASMIR. Il y a une dizaine d'années, les militaires ont obtenu la possibilité de partir à la retraite au bout de 20 ans de service. Pour les officiers, il existe le système de réserve puis de retraite lié à l'existence de limites d'âge pour les grades d'officiers. Une fois que ceux-ci la dépassent, ils font 5 ans dans la réserve avant de passer à la retraite, tout en touchant la même solde que pendant leur service actif.

Depuis le 1^{er} janvier 2004 tous les nouveaux fonctionnaires qui partent à la retraite perdent 10 % de leur salaire. Les militaires ont un statut spécifique au sein de la fonction publique ; un fonds, auquel il n'est pas obligatoire d'adhérer, permet de faire face à l'absence d'augmentation de la retraite pour compenser l'inflation.

Le métier militaire

Définition des fonctions et des grades

Parmi les sujets en cours de discussion par l'association des officiers figurent les modifications de la loi définissant le statut de militaire et les attributions fonctionnelles des différents grades.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Pour les sous-officiers, se pose un problème de définition des fonctions et des grades. La tendance actuelle est d'utiliser les sous-officiers pour des travaux relevant d'un grade inférieur au leur. Le sergent-major Balsa Hernani, vice-président de l'ANS, représente un cas particulier typique : il fait office d'adjoint au chef de corps et, de ce fait, il se retrouve en conflit hiérarchique avec des officiers chargés de certaines questions administratives. Il souligne que ce sujet est souvent abordé au sein d'Euromil.

Promotions et évolution des carrières

Le rythme d'évolution des carrières préoccupe l'AOFA, notamment pour les capitaines. Leur nombre, fixé par le ministère de la Défense qui décide du nombre d'officiers dans chaque arme et grade, est limité, ce qui empêche les promotions des lieutenants.

Affectations et logements

En principe, un officier change d'affectation tous les 2 ans. Certaines villes (Lisbonne, Santa Margarita au centre du pays et quelques garnisons du Sud) et les îles (Madère et les Açores) manquent en permanence de personnel alors que d'autres localités (surtout dans le nord du pays) sont plus demandées que le nombre de postes disponibles.

Il n'existe guère de structures pour aider les officiers et les sous-officiers à se loger. Des compensations financières sont prévues pour les mutations, mais elles sont souvent insuffisantes. Un gouvernement a envisagé de modifier la loi afin de les augmenter. L'AOFA fournit une aide pour certains problèmes d'affectation. Les militaires envoyés à Madère ou aux Açores n'ont droit à aucune compensation spéciale, contrairement aux fonctionnaires civils. Les associations ont déjà dénoncé ce problème, mais elles n'ont pas obtenu de résultat.

Bien-être, santé et environnement au travail

L'AOFA s'occupe de questions sociales, notamment les questions d'hygiène. Selon le vice-président de l'ANS, « l'existence des associations est de plus en plus obligatoire au plan social pour veiller aux conditions socioprofessionnelles des militaires ». De son côté, l'ASMIR a un grand nombre d'activités sociales.

3.4. Les actions des associations

Les quatre associations entretiennent de bonnes relations entre elles, en dépit du maintien d'une méfiance hiérarchique et culturelle entre officiers, sous-officiers et hommes du rang. Cette situation évolue, jusqu'à présent il semblait inhabituel que les trois catégories puissent mener des actions communes.

La loi oblige le ministère à informer l'ASMIR pour toute loi qui risque d'influencer les retraites des militaires.

Fonctionnement vu par les deux principales associations

Les deux principales associations de militaires en activité ne jugent pas leur fonctionnement de la même manière.

L'association des officiers

Elle considère qu'elle a « toutes les initiatives », qu'elle peut s'adresser à tous les services et toutes les parties compétents lorsqu'elle veut lancer un processus. Elle a constaté que le ministère de la Défense lui envoie une demande officielle d'avis pour toute loi qui a un impact sur l'univers des officiers. Néanmoins, son président constate que les commissions s'occupant des promotions et de l'évaluation des individus, auxquelles l'AOFA a le droit de participer, n'ont qu'un avis consultatif. Il conclut finalement : « nous sommes efficaces sur le plan législatif, pas suffisamment efficaces sur le plan exécutif, surtout par manque d'argent ».

L'association des sous-officiers

L'ANS ne voit pas la situation sous un angle aussi favorable. Selon son vice-président, « pour l'instant, la conception de la négociation qu'a le gouvernement, c'est de demander aux associations de commenter un projet final ». Au niveau local, il existe un délégué de l'ANS dans toutes les casernes, mais il n'a pas le droit d'agir. Toutefois, selon son vice-président, ce processus est en train de changer.

Manifestations symboliques

Que faire quand les problèmes ne sont pas être résolus ? Selon le président de l'AOFA, « des événements se passent, à la marge. Nous faisons des manifestations symboliques. » Les manifestations sont autorisées, du moment que les militaires n'y participent pas en uniforme, ou qu'elles ne sont pas liées à un parti politique ou à un syndicat.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Les officiers ont contourné cette loi en se promenant individuellement en grand nombre en uniforme dans les rues des grandes villes pendant l'heure du déjeuner. Cette action a eu quelque effet sur l'opinion publique et le gouvernement. Une autre action symbolique a été que les officiers remettent leur épée de commandement devant le palais du président de la République, pour manifester leur mécontentement.

La première pétition nationale

La loi autorise les militaires à faire une pétition nationale afin qu'ils fassent part de leur mécontentement aux autorités nationales. Le 27 mai 2004, la première pétition prévue par la loi a été remise au chef de cabinet du président du Parlement. Elle concernait la non-application d'une modification, datant de 2000, de la loi de 1990 sur le calcul des retraites, qui se fait selon un système par capitalisation.

Le système encore en vigueur réduit de fait de 10 % les revenus de tous les militaires en retraite. Un grand nombre de lettres avaient déjà été envoyées à l'état-major, au ministre de la Défense, au Premier ministre, au chef de la maison militaire du président de la République et au président de la République lui-même. Fin mai 2004, c'est le Parlement qui a été mis au courant, par le dépôt d'une pétition signée par les quatre associations de militaires, déposée auprès du chef de cabinet du président du Parlement.

Intervention pendant des opérations externes

Les questions qui se posent en opérations extérieures sont hors du champ des associations, ce qui n'empêche pas celles-ci de discuter leur conséquence sur le personnel. Le président de l'AOFA donne un exemple de dysfonctionnement dans lequel l'action de l'association a accéléré la résolution d'un problème. En 2001, les troupes envoyées à Timor avaient été équipées de bottes d'hiver au lieu de chaussures tropicales. La douleur causée aux pieds des soldats était un problème dont l'association s'est occupée afin d'accélérer le changement de bottes distribuées aux soldats et leur acheminement. Dans ce cas précis, l'association a servi de second recours.

3.5. Associations et politique

Le conseil d'administration de l'AOFA comprend des membres de toutes les sensibilités politiques, ce qui suscite parfois des discussions animées. Selon, son

président, « l'AOFA est bien équilibrée [à ce sujet]. L'attitude générale voudrait que l'AOFA penche à gauche, mais dans certains cas, c'est difficile à dire. La plupart des officiers — la majorité — sont conservateurs. Nous avons d'anciens chefs d'état-major parmi nos membres. Initialement, les associations n'étaient soutenues que par les partis de gauche, PS et PC. Récemment, un grand changement s'est produit, car nous avons reçu le soutien des partis de droite [...] l'existence d'une structure comme cette association est une bonne chose pour la démocratie ».

4. Des questions importantes restent en suspens

Les manifestations évoquées au paragraphe précédent montrent qu'il existe plusieurs problèmes graves qui préoccupent les militaires portugais représentant leurs collègues au sein des associations.

4.1. Le statut des dirigeants des associations

Au printemps 2004 le statut des dirigeants des associations de militaires, bien que prévu par la loi de 2001, n'était toujours pas défini. Il s'agit d'un problème très sensible évoqué par tous les membres des associations de militaires rencontrés. L'ANS a présenté un document sur ce sujet, avec les principes essentiels qu'elle souhaite y intégrer, mais elle ignore si sa contribution va être prise en compte.

Des discussions ont lieu depuis deux ans entre l'AOFA et le gouvernement pour attribuer des heures aux dirigeants des associations ou aux membres de leur conseil d'administration dans le cadre de leur temps de travail. Le président de l'association estime qu'elles avancent lentement.

4.2. Les limitations des droits des associations

Les associations de militaires disposent du droit d'audition et de participation aux commissions. Elles sont néanmoins consultées dans la plupart des cas. Elles n'ont pas de droit de négociation.

Le ministère de la Défense n'a aucune obligation de les consulter ni de les écouter. Les parlementaires ont le droit de consulter les associations s'ils le désirent, mais ils n'y sont pas obligés. Beaucoup de propositions avancées par les associations ne sont pas étudiées, ni par le Parlement, ni par le gouvernement. Le président de l'AOFA estime que « le gouvernement la

considère comme une minorité », bien que 15 % des officiers portugais en fassent partie.

4.3. L'adoption du système par la hiérarchie militaire

Le système des associations ne semble pas encore complètement mis en place au Portugal. Les droits de représentation et d'audition ont été attribués par le Parlement, mais la hiérarchie militaire ne les a observés que lorsque la loi l'y a obligée. Le comportement des chefs de corps à ce sujet varie considérablement.

Le vice-président de l'ANS estime que « les chefs militaires ont peur que les associations leur retirent des compétences sociales et leur rôle social ». Selon lui, cette mentalité est très difficile à changer même si certains chefs acceptent déjà bien l'existence des associations. La culture associative est assez faible au Portugal : « peu de gens estiment que les associations puissent avoir beaucoup d'interférences avec le travail du gouvernement même sur le plan civil ».

4.4. Qui va résoudre les problèmes des militaires ?

Pour l'assistant militaire du chef d'état-major de l'armée de terre, une solution satisfaisante existe, car le président de la concertation dans une armée est son chef d'état-major : « s'il ne traite pas des conditions des militaires, qui peut le faire ? Si les associations existent, elles font leur travail de leur côté. Je ne vois pas de résultats évidents des activités des associations. »

De son côté, le président de l'AOFA estime que « beaucoup de problèmes ne sont pas traités par le ministère de la Défense ou la hiérarchie ». Le vice-président de l'ANS s'exprime de la même manière, « la hiérarchie ne veut pas accepter qu'elle n'est plus capable de résoudre tous les problèmes ». Il ajoute que « si les chefs militaires n'ont plus le pouvoir de résoudre les problèmes de leurs hommes, il est normal que les associations jouent ce rôle. C'est pourquoi les associations ont un champ fertile pour influencer les conditions sociales des militaires. » Le président de l'association des officiers estime, quant à lui, qu'« une association comme l'AOFA sert de complément, à côté du processus hiérarchique ».

Existe-t-il des solutions alternatives au système des associations ? Après la révolution de 1974, des tentatives de constituer des « cellules de conseil », composées de membres élus, auprès des commandants d'unité, n'ont pas eu de suite. Un syndicat existe pour le personnel civil travaillant au ministère de la

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Défense, mais les militaires ne souhaitent pas de syndicat. Le président de l'AOFA explique pourquoi il refuse l'idée d'un syndicat de militaires : « Le cœur de notre métier est collectif. Les syndicats ne sont faits que pour défendre des cas individuels. Par notre statut militaire, nous avons de grandes responsabilités dans la société, donc les droits personnels et individuels devraient être équilibrés. »

Le président d'Euromil, à Lisbonne en 2004, déclarait « maintenant nous avons besoin que la loi fonctionne », c'est-à-dire qu'elle soit appliquée. De fait, estime le vice-président de l'ANS, « c'est le ministre de la Défense qui a tous les pouvoirs pour résoudre les problèmes des militaires ».

4.5. L'image des militaires dans la société

Le vice-président de l'ANS décrit l'évolution de l'image des militaires dans la société portugaise :

« La révolution a été faite par des militaires. Ce qui est rare, c'est que des militaires fassent une révolution pour la démocratie ! Avant la révolution, les militaires avaient beaucoup de pouvoir. Il y avait un ministère pour chaque arme, doté chacun de beaucoup de pouvoir. Après l'élaboration de la Constitution, les militaires se sont progressivement retirés de la vie publique. Certains partis politiques ont fait croire aux gens que les militaires étaient devenus un poids mort pour le pays. Pendant une dizaine d'années le prestige des militaires a été déconsidéré. Ce n'est que depuis que l'on a commencé à faire appel aux militaires pour des missions internationales que les politiques ont compris qu'ils servaient à quelque chose. [...] Le prestige et l'estime vis-à-vis des militaires sont en train de revenir au Portugal. »

De son côté, l'assistant militaire du chef d'état-major de l'armée de terre a souligné que les militaires sont bien perçus par la population portugaise. Les sondages les placent en deuxième position derrière les journalistes, bien avant les hommes politiques.

4.6. Les relations entre l'armée et le monde politique

Le dialogue existe, dans les textes, entre les associations et le gouvernement, et aussi avec le Parlement et le président de la République. Mais, selon leurs dirigeants, les capacités des associations pour changer les choses restent encore très faibles. Le conseil d'administration de l'AOFA comprend des militaires à la retraite qui appartiennent à des partis politiques et sont des élus locaux. L'ANS a eu des contacts avec les différents partis politiques représentés au Parlement, avec les gouvernements et le président de la République

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Les dirigeants des associations se plaignent de deux phénomènes, la politisation croissante à la tête de l'armée portugaise et l'absence de militaires dans les instances politiques et décisionnaires nationales relatives à la défense.

Politisation à la tête de l'armée portugaise

L'évolution actuelle conduit à une plus grande politisation à la tête de l'armée portugaise. Les responsables interrogés de l'ASMIR et l'ANS regrettent le changement intervenu dans le choix des chefs d'état-major. Autrefois, ils étaient choisis par le ministre parmi trois militaires qui lui étaient proposés par chaque arme. Aujourd'hui, c'est le ministre de la Défense qui le nomme selon sa couleur politique.

Absence de militaires des instances politiques

Le ministre de la Défense, le président de la République et le Premier ministre sont les seuls hommes politiques qui soient assistés d'un militaire.

La commission de la défense comprend 15 ou 16 parlementaires, « dont certains sont compétents (par exemple un député PS ancien militaire qui a fait la révolution) et d'autres pas du tout intéressés » selon le vice-président de l'ANS. La question de la présence de militaires à la commission parlementaire de la défense est mal acceptée par les hommes politiques. La hiérarchie militaire considère que le chef d'état-major ne doit pas interférer dans les affaires politiques.

Les ministres et les chefs de service du ministère ont été des militaires dans le passé. Désormais, ce sont des civils. « Le ministre actuel n'a pas fait son service militaire ! » remarque le président de l'ASMIR. De fait, les départements du personnel et de la logistique du ministère de la Défense sont dirigés par des civils.

Traits marquants

Au Portugal, l'organisation de la concertation passe par la chaîne hiérarchique. Les conseils supérieurs militaires sont définis par la loi de défense nationale et des forces armées du 30 août 2001 comme les principaux organes consultatifs militaires du ministère de la Défense nationale. Ils s'occupent de la discipline, des promotions et des questions de santé.

La loi établit la professionnalisation de l'armée et fixe les droits dont disposent les militaires : liberté d'expression, réunion, manifestation (seulement en civil), liberté d'association, droit de pétition collective et capacité électorale passive. La loi du droit des associations professionnelles de militaires les autorise à participer à des conseils consultatifs ou des commissions d'étude, à être écoutées sur des questions de statut et de rémunération et à promouvoir des initiatives en faveur des militaires.

Il existe trois associations de militaires d'active (officiers, sous-officiers, militaires du rang). Une quatrième association regroupe des retraités de tous les grades. Elles s'occupent des questions liées au métier militaire, des rémunérations en activité et après, des questions sociales et des conditions de travail.

La première pétition collective prévue par la loi, remise au chef de cabinet du président du Parlement le 27 mai 2004, dénonçait la non-application d'une modification de la loi sur le calcul des retraites.

L'association des officiers s'estime active sur le plan législatif, mais moins efficace sur le plan exécutif ; celle des sous-officiers se sent limitée à donner son avis sur des projets du gouvernement. Les associations représentent un processus complémentaire de la voie hiérarchique.

Trois questions majeures demeurent en suspens. La loi de 2001 qui ordonnait de fixer le statut particulier des dirigeants d'association n'est pas appliquée fin mai 2004. La loi n'oblige pas à consulter les associations mais dans la pratique elles sont informées et consultées régulièrement. Le nouveau système tarde à être adopté par l'ensemble de la hiérarchie.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

CHAPITRE 7 : LE ROYAUME-UNI

Au Royaume-Uni, le droit syndical et le droit associatif ne sont ni reconnus ni interdits aux militaires car ces droits seraient contraires aux traditions et au principe de la chaîne de commandement. En réalité le ministère chargé de la Défense s'est doté de divers instruments pour prendre en permanence la mesure du climat social dans les armées et remédier à d'éventuels dysfonctionnements. En outre, il entretient de nombreuses relations avec les associations d'épouses de militaires qui concourent étroitement à la définition de sa politique. La prise en compte des militaires dans leur dimension familiale ressort comme une constante politique à leur égard.

L'institution d'un comité des rémunérations indépendant est ambivalente. C'est un instrument d'analyse des rémunérations militaires, mais aussi un instrument de proposition pour ces rémunérations, au nom des militaires, qui agit comme un organe de représentation indirect.

Enfin l'engagement résolu dans des politiques d'égaux opportunités, de diversité et de non-discrimination modifie l'image des armées : plus ouvertes sur l'extérieur, mais aussi plus soumises à des procédures et des normes juridiques externes, elles tolèrent des groupes informels de soutien à certaines minorités.

1. La primauté de la chaîne de commandement

Le militaire britannique se voit refuser tout droit de revendication collective ou d'association ; il est même un sujet de droit limité, en théorie. Toutefois le militaire britannique dispose d'un droit de recours individuel.

Depuis quelques années, le commandement s'est résolument engagé dans une politique d'ouverture vis-à-vis des minorités et de non-discrimination en particulier sur la base des orientations sexuelles. Enfin, il a pris unilatéralement des engagements de qualité de vie.

1.1. La spécificité du militaire britannique

Il n'existe pas de texte de loi ni de texte de nature constitutionnelle qui interdise formellement à un militaire britannique d'adhérer à un syndicat ou d'en constituer un. Toutefois, le seul fait que cela soit contraire aux traditions et puisse mettre en péril l'autorité de la chaîne de commandement paraît une base

légale suffisante aux Britanniques. De prime abord, le militaire britannique bénéficie de peu de droits :

- pas de droit de représentation,
- pas de contrat de travail,
- pas de droit de grève,
- pas d'accès à un tribunal de droit commun compétent en matière de travail, excepté en ce qui concerne les questions de discrimination raciale ou sexuelle.

Les militaires ne bénéficient pas d'un statut général comme en France. Le corpus de règles qui s'appliquent à eux relève essentiellement de la compétence de l'exécutif, à l'exception de quelques dispositions fondamentales en matière de discipline et de procédure pénale militaire qui sont du ressort du Parlement.

1.2. L'existence d'un droit de recours individuel

Il existe une procédure élaborée de recours (*redress of complaints*), dans les trois armées, qui permet à tout militaire, qui s'estime lésé par une décision, d'en faire appel successivement à tous les niveaux de la hiérarchie jusqu'à ce qu'il lui soit donné satisfaction ou jusqu'à ce que le niveau hiérarchique le plus élevé rejette son recours. La philosophie de ce système est d'essayer de régler le problème aussitôt que possible ; toutefois il reste un nombre résiduel de recours qui vont jusqu'au sommet : 50 à 60 par an dans l'armée de terre, 20 à 30 dans l'armée de l'air et la marine. Les recours portent classiquement sur les promotions, les rémunérations et les conditions de cessation du lien au service.

1.3. Une politique d'égalité d'opportunités et de diversité

Indépendamment des questions liées à la lutte contre les discriminations raciales, un rapport de 1995 sur les conditions de traitement des homosexuels dans les armées a engagé une première prise de conscience. Quelques années plus tard, saisie par quatre homosexuels anglais ayant été forcés de quitter le service, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé en septembre 1999 qu'ils avaient été injustement traités. À la suite de cette affaire, un « code de conduite sociale » (*Code of social conduct*) a été édicté affirmant le droit au secret de la vie privée, y compris dans ses orientations sexuelles. Depuis cette date, le ministère anglais de la Défense s'est engagé résolument dans une politique d'« égalité d'opportunités et de diversité » qui vise à la fois l'absence de discriminations raciales ou sexuelles (femmes, homosexuels) et l'emploi de

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

militaires provenant des minorités ethniques « visibles ». Les objectifs affichés sont de recruter 10 % de femmes et 3 % de militaires issus de minorités visibles.

Les litiges afférents à ces domaines sont traités par la voie classique des recours internes mais peuvent aussi être portés devant les tribunaux de droit commun en vertu des lois anti-discrimination en vigueur (*Sex Discrimination Act* de 1975 et *Race Relations Act* de 1976).

1.4. L'existence d'engagements de standards de qualité

Devant la nécessité de recruter et de retenir du personnel de qualité, le commandement s'est engagé sur des normes de qualité en matière de confort, de gestion des carrières, de niveau de soins, bien qu'aucun texte ne l'y oblige juridiquement.

Tous les membres de la marine disposent ainsi d'un document leur énumérant les standards de base garantis (*Personnel Functional Standards*). Les principaux chapitres concernent le logement des célibataires ou des familles, les équipements sportifs, l'accès à l'éducation permanente, la rémunération et la paye, la nourriture, etc.

2. Le commandement à l'écoute de la base

Pour connaître l'état d'esprit des subordonnés, en l'absence de représentants pour parler en leur nom, le commandement a recours à divers procédés permettant d'être à l'écoute de la base. Seront successivement évoqués la mesure permanente du climat social dans les trois armées et, dans la marine, le système traditionnel divisionnaire ainsi que l'existence d'une équipe dont le rôle est d'aller en permanence sur le terrain. Il convient de rappeler l'importance de la prise en compte des questions familiales qui, dans la marine, pourrait se résumer comme suit : « à marin heureux, famille heureuse » (*happy sailor, happy family*).

2.1. La mesure permanente du climat social dans les trois armées

Deux fois par an dans la marine et une fois tous les huit mois dans l'armée de terre et dans l'armée de l'air, un questionnaire (*Continuous Attitude Survey*) est adressé aux militaires de l'armée correspondante. Dans la marine, il existe un questionnaire distinct pour la marine proprement dite et un autre pour les *Royal Marines*. Ce questionnaire est anonyme et doit être renvoyé directement à

l'organisme qui le dépouille. Dans le cas de l'armée de terre et de l'armée de l'air, il s'agit d'un service administratif. Dans le cas de la marine, il s'agit de QuinetiQ, un ancien centre de recherche public passé sous gestion privée.

Les trois questionnaires diffèrent dans le détail, mais quant au fond ils recherchent le même but : prendre connaissance de la satisfaction des militaires sur tous les aspects de leur vie professionnelle et de leur vie familiale (logement, temps libre, etc.).

Le questionnaire de la marine

Il comporte 36 questions regroupées selon les grandes rubriques ci-dessous.

- Données générales sur l'individu (12 questions) : grade, activité, spécialité, genre, situation de famille, groupe racial ou ethnique, etc.
- Localisation géographique et fonctionnelle (2 questions).
- Aspects de la vie en service : une seule question, 70 sous-questions sous forme de cases à cocher allant de 1 (très satisfait) à 5 (très insatisfait) et touchant effectivement à de nombreux aspects de la vie en service comme la satisfaction dans l'emploi, le niveau de la solde et des versements accessoires, le nombre de jours de congés, le niveau des soins médicaux, les heures de travail, la pension.
- Les intentions de carrière (5 questions) : intention ou non de quitter le service et les raisons pour cela.
- Le processus de nomination dans le poste (*the appointing process*, 2 questions) : une question sous forme de cases à cocher comme précédemment sur le caractère équitable ou non du processus de nomination dans le poste et une question sur le caractère équitable, au sens des minorités, de ce processus dans la marine.
- Équité (*fairness*), non-discrimination, non-harcèlement dans la marine (5 questions) : ces questions se présentent sous forme de cases à cocher de 1 à 5 et exposent des affirmations sur les situations d'équité (je suis traité équitablement/ je suis traité avec respect), sur le sujet de la discrimination (masculine / féminine, raciale, sexuelle, etc.), sur le sujet du harcèlement au travail pour des motifs raciaux, sexuels ou autres.
- La procédure des recours (3 questions) : les trois questions visent à savoir si la procédure est connue, si elle a été utilisée dans des cas de non-équité, de discrimination, de harcèlement et avec quels résultats.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

- Jugement général : une question pour donner sa note générale de satisfaction de 1 à 5 et une dernière question sous forme de page blanche à remplir.

De plus, un questionnaire spécifique concerne le temps libre et les vacances.

Des réponses significatives

Le questionnaire qui est envoyé à 5 % de l'effectif (soit environ 10 000 personnes) obtient un taux de réponse de 45 % environ. Ainsi les réponses effectivement reçues représentent 2 % des effectifs. Cet échantillon est considéré comme suffisamment représentatif.

Les trois questionnaires comportent une page de garde où le responsable du personnel incite les militaires à répondre en soulignant que les réponses des années précédentes ont permis de remédier aux situations jugées insatisfaisantes. Les réponses aux questionnaires font partie des éléments fournis à la commission des rémunérations (voir plus loin).

En définitive, ce système de questionnaires en continu est une forme d'expression collective anonyme qui ne met pas en cause la prééminence du commandement mais lui permet d'être informé de façon précise de l'état d'esprit de son personnel.

2.2. Le système divisionnaire dans la marine britannique

Le système divisionnaire, qui procède du principe hiérarchique dans sa volonté d'encadrement du marin, remonte à 1755, date où la marine a décidé de s'organiser par groupe de canoniers (*gunmen crew*) avec à leur tête un officier divisionnaire, terme officier qui désignait au départ un sous-officier plutôt qu'un officier. Le principe est que chaque officier divisionnaire recueille les doléances ou les propositions de son équipe, y donne suite, y remédie s'il le peut à son niveau ou fait remonter l'information jusqu'au niveau où il est possible d'apporter une solution si on juge qu'il y a lieu de le faire.

Un navire comprend environ 20 divisions qui comptent à l'heure actuelle de 12 à 20 marins chacune. Le rôle de l'officier divisionnaire s'apparente, selon les interlocuteurs rencontrés, au rôle social de l'officier : connaître les difficultés du marin, y compris d'ordre familial et tâcher d'y remédier qu'il s'agisse de solde ou de logement. Il s'agit là davantage d'un moyen d'expression plus individuel que collectif ou du moins collectif limité à un petit groupe qui est la division, au sens particulier du terme.

2.3. Une équipe pour expliquer et écouter

Dans la marine, l'amiral responsable de la politique du personnel (*second sea lord*) dispose d'une équipe (*personnel liaison team*) composée d'un officier supérieur du grade de commodore⁷⁴ et d'un sous-officier ancien (*warrant officer*) dont le rôle est d'aller dans les unités prêcher la bonne parole et recueillir les questions des militaires. Ainsi pour leur tournée dite de printemps 2002, cette équipe avait en 8 semaines fait 31 exposés devant 1 911 militaires et recueilli 662 questions. Ces questions portent sur les domaines suivants : paye, conditions de service, soutien social, temps libre, etc.

Le rapport ainsi établi permet au commandement d'avoir une vue directe des préoccupations des militaires.

2.4. L'écoute de groupes informels

L'attention portée aux questions de non-discrimination et de non-harcèlement, l'engagement pris par les trois armées d'instaurer des politiques d'équité et d'emploi égal pour tous, ont conduit le commandement à tolérer voire à écouter les groupes collectifs d'homosexuels. Le motif en est qu'il ne s'agissait pas de groupes de pression mais de groupes d'aide mutuelle (*support group*).

3. Les organismes indépendants

Au Royaume-Uni, les questions concernant les conditions de vie et les salaires des militaires sont traitées avec des organismes indépendants, d'une part les associations de familles et d'épouses de militaires, d'autre part un comité indépendant qui examine les rémunérations militaires et compense l'absence de négociations salariales.

3.1. Les associations civiles et la politique sociale de la défense

De nombreuses associations familiales existent au Royaume-Uni comme l'*Army Families Federation*, l'*Association of RAF Wives*, l'*Association for Royal Naval and Royal Marines Families*. Ces associations sont encouragées et soutenues par les pouvoirs publics et concourent à la définition de la politique sociale du ministère de la Défense⁷⁵. Ainsi, le directeur du personnel au ministère de la Défense, M. Martin Fuller, a présidé, à la fin du printemps 2004, une réunion

⁷⁴ Dans la marine britannique, grade intermédiaire entre capitaine de vaisseau et contre-amiral.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

du *Service Family Task Force*, organisme, qui comprend les fonctionnaires concernés du ministère de la Défense et les représentants de ces associations.

SSAFA Forces Help

La SSAFA (*Soldiers, Sailors and Airmen Families Association*)⁷⁶ est une association fondée en 1885 qui s'est donné pour but de venir en aide aux militaires en service actif et à leur famille, mais aussi à tous les vétérans, voire à tous ceux qui ont été sous l'uniforme ne fût-ce qu'un seul jour ! Avec cette acception très large, ce sont quelque 7 millions de personnes qui seraient éligibles à ses services. Dans les faits, l'association apporte de l'aide à environ 70 000 personnes chaque année, dans le domaine social au sens large, dans le domaine du logement d'urgence ou de transition, enfin dans le domaine sanitaire pour les militaires et leurs familles à l'étranger.

SSAFA : une œuvre charitable de bénévoles

SSAFA a le statut d'une *charity* (organisation charitable) et à ce titre possède une organisation et des ressources bien caractéristiques. De ce fait, son action dépend de l'action de ses bénévoles (*volunteers*).

L'association est dirigée par un conseil d'administration (*council of trustees*) dans lequel on retrouve une composition diversifiée de nature à assurer la meilleure gouvernance possible : femmes de militaires qui donneront un avis sur les orientations sociales, représentants de la City qui veilleront à une gestion financière adéquate, enfin le directeur général de l'association. La marraine (*patron*) de l'association a été la reine mère jusqu'à son décès. Le président actuel est le prince Michael de Kent.

Les ressources de l'association proviennent des fonds levés par les divers comités locaux et des dons et legs qui lui sont consentis soit par des particuliers soit par diverses autorités publiques. Les rôles de président, de trésorier et de chargé des relations publiques (*publicity officer*) sont prévus de façon distincte. L'action du chargé des relations publiques est étroitement liée à la levée de fonds (*fund raising*). Ces fonds permettent notamment d'accorder des secours d'urgence ou des prêts d'honneur.

L'association compte environ 7 000 bénévoles qui animent sur le terrain le réseau des comités locaux. Il existe deux sortes de bénévoles correspondant aux deux catégories de personnes éligibles, militaires en service actif ou retraités. Les bénévoles de la communauté militaire (*community volunteers*) sont

⁷⁵ Voir le rapport du C2SD « Professionnalisation et condition militaire : une comparaison France / Grande-Bretagne » par William Genieys, Jean Joana et Andy Smith qui contient de précieuses indications à ce sujet.

⁷⁶ Site Internet : [http:// www.ssafa.org.uk](http://www.ssafa.org.uk)

des militaires en service actif qui, après une période de formation au travail social, s'offrent pour assister leurs collègues qui traversent des périodes difficiles à la suite d'une séparation familiale, d'un divorce, d'un deuil, etc.

Les bénévoles retraités (*branch volunteers*) ont plutôt vocation à s'occuper des retraités et des difficultés matérielles et morales qu'ils rencontrent ; ils peuvent néanmoins être amenés à s'occuper également des militaires en service notamment pour faire le lien avec leurs familles lorsque les militaires se trouvent en opérations extérieures ou à l'étranger. Les comités locaux regroupent les volontaires adhérents à des comités locaux structurés par le siège de l'association à Londres.

SSAFA : un organisme de conseil pour la politique sociale

Les différents comités locaux font connaître leurs préoccupations et leurs centres d'intérêt à un comité consultatif (*Services Support Advisory Committee*) placé auprès du conseil d'administration auquel participent des représentants du ministère de la Défense, des associations de familles, etc. : il s'agit là d'un retour d'information de la base vers les échelons de décision. Plus généralement, l'association présente au ministère de la Défense des suggestions sur toutes les législations en matière sociale et familiale susceptibles d'avoir une influence sur les situations des militaires.

SSAFA est une société de services sociaux au bénéfice du ministère de la Défense

L'association effectue au bénéfice des armées un certain nombre de prestations qui donnent lieu à un financement par le ministère de la Défense britannique.

L'association gère un numéro d'urgence pour recueillir les appels des militaires des trois armées ayant besoin de se confier de manière anonyme (*confidential support line*) ; ce numéro fonctionne 7/7 jours, 365 jours par an, de 10 h 30 à 22 h 30. Les appels concernent des situations personnelles mais aussi des situations liées au contexte professionnel (harcèlement, racisme, etc.) Ce numéro a été mis en service en 1997 par l'armée de terre à l'occasion de la mise en œuvre de sa politique d'égalité des chances (*equal opportunity*).

L'association offre un service de santé aux militaires de carrière servant hors du Royaume-Uni, en particulier en Allemagne ; dans ce pays, SSAFA fournit l'ossature et le personnel d'une entité appelée *British Forces Germany Health Service* : au total 350 personnes avec des compétences médicales (infirmières, sages-femmes) sont mises à disposition des militaires et de leur famille.

L'association fait office de service social hors du Royaume-Uni pour toutes les armées et au Royaume-Uni pour la seule armée de l'air (RAF). Au total ceci représente 60 travailleurs sociaux (*social workers*) et trente spécialistes des

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

questions familiales (*support workers*). Avec la RAF, a été établie une relation contractuelle fondée de plus en plus sur des indicateurs de performance.

Enfin, à la demande du ministère de la Défense, un conseiller pour les familles ayant des besoins spéciaux ou des handicaps (*special needs and disability adviser*) agit sous les auspices de l'association ; il anime un groupe de travail qui fait part des préoccupations des membres des forces armées concernés par ces situations.

3.2. L'Armed Forces' Pay Review Body

L'*Armed Forces' Pay Review Body* (AFPRB), que l'on pourrait traduire par comité pour l'examen des rémunérations militaires, existe depuis septembre 1971. Il répond à une réforme dans le mode de rémunération des militaires pour en simplifier la structure et les rendre comparables aux rémunérations des fonctionnaires civils.

De cette époque date l'introduction d'un facteur X, évalué chaque année, qui est censé refléter les conditions de vie particulières des militaires par rapport à celles des civils.

Les principes à la base de l'institution

Les principes à la base de cette institution semblent être les suivants.

Jouer, en matière salariale, le rôle d'un organisme représentatif des militaires

Cette démarche a été adoptée par le gouvernement britannique pour toutes les catégories de salariés du secteur public pour lesquels il n'existe pas de mécanismes de négociation adaptés. Un organisme comparable existe ainsi pour les médecins et dentistes payés par le service de santé (*Doctors and Dentists Review Body*, DDRB), dont les recommandations sont transposées aux médecins militaires. Enfin, pour les officiers généraux à partir de l'équivalent du général de division français et les postes supérieurs du ministère, un autre organisme (*Senior Salaries Review Body*, SSRB) est compétent, le président de l'AFPRB en est membre. Ce souci de représentativité est marqué d'ailleurs par les visites aux unités que font systématiquement les membres de l'AFPRB pour asseoir leurs convictions.

Créer un organisme indépendant et objectif

Les neuf membres de l'AFPRB viennent de l'extérieur du ministère de la Défense : professeurs d'université, anciens directeurs des ressources humaines

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

de groupes privés, consultants ; un seul ancien militaire y siège actuellement, il s'agit d'un ancien amiral. Les membres de l'AFPRB sont désignés par le ministre de la Défense après sélection par une commission administrative. Le président est toutefois nommé par le Premier ministre. Leur mandat est de trois ans et peut être renouvelé une fois. Ces fonctions, pendant longtemps non rémunérées, le sont depuis le 1^{er} septembre 2003 à raison de £ 300 (environ 435 €) par jour de travail effectif, notamment pour attirer des économistes spécialisés dans le marché du travail (*labour market economists*), selon les interlocuteurs rencontrés. Le secrétariat n'est pas tenu par le ministère de la Défense mais par un organisme public extérieur, l'*Office of Manpower Economics*.

Faciliter le dialogue avec le ministère des Finances

L'AFPRB fournit des éléments objectifs d'évaluation (*evidence*). Il évite à la hiérarchie militaire d'avoir à négocier directement avec le ministère des Finances les rémunérations et donne donc à ce ministère des assurances quant au caractère raisonnable des propositions.

Les objectifs assignés à l'AFPRB

L'AFPRB s'est vu confier trois missions principales.

Maintenir la parité militaires civils

Un des objectifs de base est d'assurer une parité, toutes choses égales par ailleurs, entre les soldes militaires et les salaires correspondants de la fonction publique civile⁷⁷.

Tenir compte des besoins des services

L'AFPRB doit prendre en considération les besoins de recrutement des armées dans un marché du travail compétitif ainsi que la nécessité de pouvoir garder suffisamment longtemps des spécialistes dont la formation a été onéreuse.

Respecter les contraintes de la politique gouvernementale

Les recommandations de l'AFPRB doivent s'inscrire dans les objectifs généraux du gouvernement en matière d'équilibre budgétaire et plus généralement de dépense publique.

⁷⁷ « The review body shall have regard for the need for the pay of the armed forces to be broadly comparable with pay levels in civilian life », introduction du rapport annuel, Armed Forces' Pay Review Body, Thirty-third Report 2004, Chairman: The Rt. Hon. Baroness Dean of Thornton-le-Fylde, Presented to Parliament by the Prime Minister and the Secretary of State for Defence by Command of Her Majesty, février 2004.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Les modes et le calendrier de travail

Les modes et le calendrier de travail de l'AFPRB sont organisés en fonction du cycle budgétaire britannique qui va du 1^{er} avril au 31 mars.

— En mars, le comité reçoit des informations des services du personnel du ministère de la Défense.

— D'avril à juillet, les membres de l'AFPRB, par groupes de deux ou trois, effectuent des visites dans les unités. En 2003, ils ont effectué une vingtaine de déplacements dans les trois armées et les services médicaux au Royaume-Uni, au Koweït, à Gibraltar, en Allemagne, en Bosnie, au Canada. Au cours de chaque déplacement, les membres de l'AFPRB rencontrent des officiers, des sous-officiers et des militaires du rang au cours de sessions (*panels*). Au total ils rencontrent environ ainsi 3 000 personnes, militaires en service et leur famille.

— De juin à novembre, l'AFPRB analyse les propositions du ministère basées sur des faits (*papers of evidence*) relatifs au recrutement, au besoin en personnel, à la paye et aux indemnités.

— En octobre, l'AFPRB procède à l'audition de hauts fonctionnaires du ministère responsables des questions de personnel.

— En novembre, session orale avec le ministre de la Défense.

— En janvier l'AFPRB émet une première version (*draft report*) de son rapport adressée au Premier ministre et au ministre de la Défense ; le document est aussi examiné par le ministère des Finances.

— En février, publication du rapport final et des recommandations.

Au total, pour chaque membre de l'AFPRB, la charge de travail représente 25 à 30 jours par an dont 4 visites sur le terrain en unité ; l'AFPRB quant à lui se réunit 12 à 15 fois durant son cycle de travail annuel.

Les recommandations

Elles portent sur les éléments suivants :

- la solde de base,
- le facteur X (13 % en 2004),
- la retenue pour pension (9 %),
- les indemnités spéciales de risque (navigants, parachutistes, plongeurs sous marins),
- les indemnités pour le logement,
- les indemnités pour la nourriture,
- les autres indemnités compensatrices de frais.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

En 2004, l'AFPRB a émis ainsi 13 recommandations, douze d'entre elles sont chiffrées. La dernière recommandation, qualitative, propose que le ministère établisse des indicateurs des congés pris et non pris du personnel, de façon à pouvoir suivre la situation dans son ensemble. Les recommandations de l'AFPRB ont toujours été suivies d'effet, avec parfois un étalement dans le temps.

Un mode de représentation indirect ?

Finalement, la question se pose : l'AFPRB est-elle une instance de négociation salariale déguisée, qui représente, dans ses rapports avec les instances internes du ministère de la Défense, la voix de l'intérêt général et, dans son rapport au Premier ministre, la voix des militaires ?

Il s'agirait là d'un mode de représentation des militaires spécialisé, puisque uniquement compétent pour les soldes, et indirect, puisque ses membres ne sont pas désignés par les militaires.

Traits marquants

Au Royaume-Uni, le poids des traditions et de la coutume est plus fort que celui des textes écrits. Aucun texte n'interdit formellement aux militaires en activité de service de créer un syndicat, néanmoins une telle création serait incompatible avec la tradition britannique et l'ensemble du corpus qui définit l'institution militaire. En particulier, la chaîne de commandement et de son unicité demeurent essentiels.

En revanche, sur la question des soldes et rémunérations, en l'absence de négociation salariale, pour donner une assise extérieure incontestable, un comité indépendant d'évaluation des rémunérations a été établi depuis près de trente ans : l'*Armed Forces' Pay Review Body*. Celui-ci, sur la base de travaux du ministère et à la suite d'entretiens dans une vingtaine d'unités, établit un rapport au Premier ministre, qui a toujours été suivi d'effets.

Enfin, les trois armées réalisent une ou plusieurs fois l'an des enquêtes par questionnaires envoyés à 5 % des militaires avec un taux de réponse d'environ 2 % (4 000 au total). Ces questionnaires couvrent les différents aspects de la vie militaire : rémunérations, conditions de vie, logement, perspectives de promotion.

Le rôle des associations civiles (épouses de militaires) est important et reconnu. Chaque année, au niveau du ministère de la Défense, une réunion se tient pour être à l'écoute de leurs doléances et en tenir compte. Une grande association, la *Sailors, Soldiers, Air Servicemen Family Association* (SSAFA), est organisée sous forme d'œuvre charitable. Le ministère et la SSAFA discutent pour fixer les objectifs de la politique sociale.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

CHAPITRE 8 : LA SUÈDE

L'armée suédoise est l'armée d'un pays au passé militaire prestigieux mais historiquement neutre depuis deux siècles. Sa finalité première est de défendre l'intégrité territoriale d'un territoire national étendu : une superficie de 412 000 km² où habitent seulement neuf millions d'habitants.

L'armée est basée sur la conscription, les appelés fournissent à la fois les militaires du rang et les sous-officiers. Les militaires de carrière sont officiers⁷⁸. En fait, pour les opérations extérieures, les appelés volontaires deviennent des militaires sous contrat, actuellement au nombre d'environ 700, sans représentation syndicale du fait que ce statut est appliqué seulement aux militaires à l'extérieur de la Suède.

L'armée suédoise est, en cas de nécessité, une armée de mobilisation, avec des effectifs allant jusqu'à 262 000 personnes.

1. L'armée suédoise

1.1. Les réformes en cours

Comme pour d'autres armées en Europe, la conception suédoise de la défense évolue vers un concept de « défense totale » qui, allant au-delà de la défense du territoire, inclut, à l'intérieur, l'intervention de l'armée lors de situations de catastrophes naturelles ou de risques technologiques, et, à l'extérieur, la participation aux opérations menées dans un cadre international, européen notamment (800 militaires suédois au Kosovo). Toutefois, la Suède entend rester un État neutre. Elle n'est pas membre de l'OTAN. Elle n'entend pas non plus renoncer à la conscription.

À ce concept stratégique s'ajoute une motivation de diminution de la dépense de défense qui serait, à l'heure actuelle, la plus importante des quatre pays nordiques (Danemark, Finlande, Norvège et Suède)⁷⁹. Dans le cadre de ce plan, une réduction de l'armée de l'ordre de 20 % a été avancée.

⁷⁸ Ce chapitre est rédigé à partir des entretiens ; les interlocuteurs suédois disposent de peu de textes officiels traduits en anglais ou en français.

⁷⁹ Cf. *Air & Cosmos* n°1956 du 29 octobre 2004, pages 32-33.

Les effectifs actuels et futurs, communiqués lors des entretiens réalisés sur place, sont les suivants :

Catégorie de personnel	Effectifs actuels	Effectifs futurs
Officiers de carrière	13 000	11 000
Employés civils	8 000	6 000
Réservistes	13 000	12 000
Conscrits	15 000	15 000
Femmes volontaires	400	400

1.2. Les droits des militaires suédois

Les droits, et en particulier les droits collectifs, des militaires suédois résultent d'un processus sur un siècle, marqué par plusieurs dates :

- 1907 : reconnaissance du droit d'association,
- 1925 : reconnaissance du fait syndical,
- 1965 : reconnaissance du droit de négociation au niveau de la fonction publique,
- 1991 : déconcentration de la négociation vers les échelons locaux.

2. Les syndicats de militaires professionnels suédois

Il existe un syndicat dominant, l'*OfficersFörbundet*⁸⁰, membre de l'OFR, fédération syndicale de la fonction publique représentant 8 syndicats et comptant 110 000 membres. Il n'est toutefois pas le seul. Les pilotes de l'armée de l'air, au nombre de 500 environ, ont quitté le syndicat pour fonder un syndicat distinct, *Lederna*, rattaché à l'OFR. Certains spécialistes de l'armée (météorologues, etc.), au nombre 500 environ, sont adhérents au syndicat SACO.

2.1. L'*OfficersFörbundet*

⁸⁰ Site Internet : www.OfficersFörbundet.se

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

L'*OfficersFörbundet* (association des militaires), dont un représentant a été rencontré, regroupe 94 % des officiers soit 10 500 membres.

Son organe suprême est le congrès qui se réunit tous les quatre ans et est constitué des délégués des associations de base. Le congrès élit un secrétaire général et un bureau pour quatre ans. Le bureau se réunit tous les mois ; il veille à ce que le secrétariat général se situe dans la ligne définie par le congrès. Le secrétariat général regroupe les permanents du syndicat qui ont des compétences soit sur des sujets qui ont de l'intérêt pour les militaires (ex : conditions de travail, aide légale, service à l'étranger,...) soit qui correspondent aux différents services de l'armée.

Au niveau local — unité, école, état-major — le syndicat est représenté par un syndicat local ; au niveau local, les syndicalistes ont mandat d'un an ; le bureau local se réunit au moins tous les mois.

2.2. Facilités accordées aux syndicats

Pour les syndicats reconnus, les règles seraient les suivantes :

- Le secrétaire général est rémunéré à 50 % par le ministère, à 50 % par le syndicat.
- Un permanent au niveau national est rémunéré par le ministère par tranche de 500 adhérents ; ce qui donnerait, pour le principal syndicat, 21 permanents.
- Au niveau local, le système fonctionne par crédit d'heures : au niveau d'une unité, le permanent reconnu disposerait d'environ une journée par semaine.

2.3. Les relations avec les syndicats

Les contacts entre la direction du personnel et le syndicat des officiers sont fréquents : au moins une fois par semaine.

Il existe une assez bonne compréhension entre les responsables de l'administration de l'armée et le syndicat car le passage d'une institution à une autre est possible et réalisé. Bengt Norden, officier responsable des négociations à la direction du personnel, a précisé qu'au cours de sa carrière il avait été détaché pendant six mois au syndicat, ce qui faisait de lui un meilleur négociateur qu'auparavant. De son côté, Niklas Simson, responsable de l'*OfficersFörbundet*, est un lieutenant de l'armée de l'air détaché au syndicat. Le major Jorgen Kalmendal, chef de cabinet du directeur du personnel au quartier général des forces armées suédoises, avait été délégué syndical militaire au cours d'une de ses affectations dans une unité.

3. La négociation, la co-décision et l'information

Dans les relations entre le ministère de la Défense suédois et les syndicats, les matières font l'objet, selon le cas, de négociation, de co-décision ou de simple information. Enfin, certains sujets sont considérés comme en dehors du droit syndical.

3.1. Vue générale sur la négociation dans la fonction publique suédoise

La négociation dans la fonction publique suédoise se fait sur trois niveaux qui s'emboîtent les uns dans les autres :

- le niveau national,
- le niveau du département ministériel,
- le niveau local des établissements ou unités.

Au niveau national, la négociation est menée par une sorte d'autorité de la fonction publique (en anglais *collective bargaining unit* ou *National Agency for Government Employees*) indépendante du gouvernement mais qui reçoit une mission de cadrage.

Au niveau national de la fonction publique, on trouve trois fédérations syndicales d'inégale importance :

- SACO-S, qui compte 25 syndicats et 70 000 membres et qui regroupe les effectifs de professeurs, d'enseignants et de spécialistes de tous niveaux,
- SEKO, qui représente un seul syndicat et compte 20 000 membres,
- OFR, qui représente 8 syndicats et compte 110 000 membres, fonctionnaires civils, policiers et militaires.

Au niveau de l'OFR, les décisions d'intérêt commun sont prises quand les huit syndicats membres sont d'accord, ce qui est un exemple de co-décision à l'intérieur même de la structure syndicale. La négociation au niveau gouvernemental fixe des principes généraux qui sont précisés et complétés au niveau de chaque département ministériel.

Les sujets de préoccupation de l'OFR, tels qu'ils ont été présentés, sont, à l'heure actuelle, les suivants :

- les retraites et les conditions d'emploi dans le secteur public,

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

- l'analyse statistique des rémunérations et l'accord sur ces rémunérations,
- l'emploi et la sécurité de l'emploi,
- le droit du travail,
- les questions d'hygiène et de sécurité au travail.

L'OFR, au niveau national, est donc, selon les termes de M. Simson, une sorte de plate-forme au travers de laquelle les différents syndicats membres peuvent planifier, coordonner, mettre en œuvre, suivre et évaluer les différentes étapes de la négociation collective relative aux conditions de l'emploi dans le secteur public.

3.2. La négociation

Il existe deux niveaux de négociation : celui des forces armées et celui des différentes unités.

La négociation au niveau des forces armées

Le principe est que la négociation se déroule avec les syndicats membres des trois grandes fédérations syndicales — SACO, SEKO, OFR — même si leur représentativité est inégale. Le principal sujet de négociations est constitué par les salaires et le temps de travail. Toutefois, il s'agit d'enveloppes globales à attribuer aux différents régiments ; dans cette négociation, le ministère veille à ce que les enveloppes attribuées n'entraînent pas trop d'inégalités entre les différentes unités, à grade ou fonction égale. L'absence d'accord ouvre droit à l'action collective (grève).

La négociation au niveau des unités et établissements

Depuis 1991, les négociations salariales dont le cadre est fixé au niveau national et à celui des forces armées, sont finalisées au niveau des unités et établissements : là est déterminé concrètement le salaire de chaque officier. La négociation est le résultat de l'accord passé dans l'unité entre le chef de corps et le syndicat. Le chef de corps dispose par ailleurs d'une enveloppe globale de crédits de rémunération qu'il gère au mieux. L'individualisation des rémunérations se réalise au travers d'un accord avec les partenaires sociaux. Toutefois cette individualisation est encadrée par une série de critères objectifs : l'évaluation du poste, les responsabilités prises, les difficultés de la tâche, etc.

3.3. La co-décision

Les responsables rencontrés ont repris à leur compte le terme allemand de *Mitbestimmung* qui implique la nécessité d'un accord entre les deux parties. Toutefois, il n'est pas apparu clairement si en cas de désaccord, il y avait un recours possible à une instance supérieure d'arbitrage, comme dans le cas allemand, ou si le commandement avait le dernier mot ; dans ce genre de processus décisionnel, la pratique compte d'ailleurs davantage que la théorie.

Les questions de personnel et de conditions de vie semblent entrer dans ce cadre. Ainsi le mécanisme de promotion des officiers jusqu'au grade de major (sous-lieutenant, lieutenant, capitaine, major) semble relever de ce mécanisme de décision puisque les promotions à ces grades sont faites en accord avec le syndicat.

3.4. La simple information

Les décisions collectives de mutations annuelles font l'objet d'une simple information aux syndicats. Ceci n'empêche pas les syndicats de tenter des interventions individuelles. De façon plus générale, tous les sujets à connotation opérationnelle relèvent de la simple information.

3.5. Les sujets hors du droit syndical

Le principe démocratique, le respect du Parlement souverain, interdisent aux militaires de protester contre des mesures votées par le Parlement au nombre desquelles figurent les mesures de réorganisation ou de réduction de format des armées. En revanche, les modalités d'application de ces mesures peuvent faire l'objet de négociations.

4. Le traitement des minorités dans l'armée suédoise

Les minorités sont de plusieurs sortes : les femmes, les homosexuels, les nouveaux immigrants.

4.1. Les femmes

En ce qui concerne les femmes, la situation de l'armée suédoise est tout à fait paradoxale : dans un pays où la police compte 38 % de personnel féminin, l'armée en compte, à l'heure actuelle 2 %. Sur les 400 militaires femmes de l'armée suédoise, près de la moitié appartiennent à l'armée de l'air qui a été la première, il y a 25 ans, à vouloir incorporer des femmes. L'objectif serait de porter ce pourcentage de 2 à 8 % en 2008.

4.2. Les « officiers de projet »

Au niveau de la direction du personnel, deux « officiers de projet » sont désignés pour s'occuper l'un des femmes dans l'armée, l'autre des homosexuels. Cette fonction d'officier de projet apparaît comme une fonction d'écoute des intéressés et de proposition vers la hiérarchie.

4.3. Les réseaux informels plus ou moins reconnus

À côté des syndicats, et malgré l'existence de syndicats, des réseaux informels se sont développés pour les femmes et pour les homosexuels ; ces réseaux sont en partie reconnus par l'armée puisque celle-ci finance partiellement leur fonctionnement. Les rapports avec les réseaux de minorités ethniques sont plus informels car les autorités se contentent de parler avec eux, sans octroi de financement.

4.4. Les syndicats représentants de la « normalité » ?

Les syndicats interviennent dans le système lorsque les mesures en faveur des minorités se traduisent en dispositions concrètes relevant de la négociation ou de la co-décision. Ainsi les syndicats ne seraient-ils pas institutionnellement les représentants d'une certaine « normalité » ? La revendication identitaire des minorités semble se développer, à son début tout au moins, en dehors de ce cadre institutionnel.

4.5. Les ombudsmans

Le terme est difficile à traduire en français car il recouvre des acceptions diverses. D'après les interlocuteurs de l'enquête, il existe deux sortes d'ombudsmans. Les premiers sont désignés par le gouvernement ou une autorité publique. Ce sont des personnalités indépendantes. Les « médiateurs » français ressortent de cette première catégorie. Les seconds sont désignés par un groupe pour parler en son nom, ce sont donc des « délégués ».

Concernant des questions liées aux minorités, les deux catégories d'ombudsman peuvent intervenir. Le médiateur gouvernemental pour l'égalité des chances a été saisi par un militaire femme servant au Kosovo. Les officiers femmes ont désigné leur ombudsman parmi leurs collègues, mandatée pour parler aux autorités.

5. Le syndicalisme des conscrits

Les armées retiennent environ un quart d'une classe d'âge masculine : pour 60 000 jeunes gens incorporables, il n'y a que 14 000 appelés en fonction de tests assez sévères. La conscription dure un an mais le soldat reste ensuite dans la réserve pendant plusieurs années.

Les questions qui se posent concernent la rémunération et le remboursement des frais de transport. Actuellement, la rémunération se compose de deux parties :

- une somme mensuelle de 200 €,
- un pécule de départ de 2100 €..

La structure du *Varnpliktsradet* (syndicat des conscrits) va de la base au sommet : un délégué des soldats est élu au niveau de chaque section, chaque compagnie, chaque régiment. À partir de la base, chaque année un congrès de 120 membres est constitué, il élit un bureau et définit un programme. Le bureau est constitué de 7 conscrits et de 3 employés permanents.

Le syndicat des conscrits n'a pas le pouvoir de négociateur. En revanche, il est tenu informé et on lui demande son avis. Il a un important programme de rencontres avec les autorités officielles. Il rencontre ainsi quatre fois par an le gouvernement et quatre fois par an le commandant en chef. Il rencontre aussi deux fois par an le comité de défense du Parlement. Chaque régiment est visité trois fois par an.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Le syndicat effectue régulièrement des enquêtes sur des sujets comme l'alcool et les appelés, la drogue et les appelés, le SIDA, la sécurité du maniement des armes ; il lance aussi des investigations à caractère statistique sur les perceptions des appelés. Le syndicat participe au programme EQUAL de l'union européenne sur le thème du harcèlement.



Traits marquants

La Suède considère le militaire comme un citoyen en uniforme et lui accorde, autant que possible, les mêmes droits qu'aux autres citoyens.

Citoyen en uniforme, le soldat doit toutefois reconnaître que des décisions le concernant sont prises par le gouvernement sous le contrôle du Parlement, démocratiquement élu ; en conséquence, il n'est pas fondé à les contester au nom du principe démocratique. Le principe démocratique est donc un principe d'accroissement des droits des militaires mais aussi un facteur de limitation de ces droits.

Enfin, un paradoxe de l'armée suédoise : dans un pays où 50 % des parlementaires sont des femmes, l'armée comprend seulement 3 % de femmes officiers, avec un ministre de la Défense qui est actuellement une femme.

DEUXIÈME PARTIE : ANALYSE TRANSVERSALE THÉMATIQUE

Cette deuxième partie, analyse transversale thématique, répond à l'autre objectif de l'étude : la mise en regard des moyens qu'utilisent les armées et les militaires européens pour la concertation professionnelle afin d'éclairer les convergences et les divergences entre les différents systèmes des pays étudiés.

Les informations présentées dans les monographies nationales sont traitées à travers une analyse de communication qui conduit au découpage de cette partie en cinq chapitres, constitués successivement des réponses aux questions suivantes :

- Quelles sont les instances qui véhiculent l'expression collective des militaires ?
- Sur quels sujets porte l'expression collective des militaires ?
- Avec quels interlocuteurs discutent-elles ?
- Quelles sont les modalités juridiques et pratiques de l'expression collective des militaires ?
- Comment les acteurs considèrent-ils leur système d'expression ?

Tout au cours de l'analyse, une grande attention est portée sur la prise en compte des spécificités nationales (histoire, culture, contexte socio-économique, mode de négociation dans l'économie et dans la société) et sur l'imbrication entre les niveaux individuel et collectif.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

CHAPITRE 1 : QUI VÉHICULE L'EXPRESSION COLLECTIVE DES MILITAIRES ?

Dans les huit pays étudiés, le commandement se considère comme légitime pour exprimer le point de vue des militaires, au nom de la prééminence de la chaîne hiérarchique. Mais il existe néanmoins des institutions par lesquelles circule l'expression collective des militaires. Même si les syndicats sont interdits, le ministère de la Défense a encouragé les voies / voix latérales, car il a besoin d'informations et de suggestions venant des militaires eux-mêmes.

Les diverses instances qui véhiculent l'expression professionnelle des militaires sont regroupées en quatre grandes catégories, en fonction de leur proximité avec le ministère de la Défense et les plus hautes autorités :

1. les instances émanant directement du ministère de la Défense,
2. les militaires interrogés dans le cadre de sondages d'opinion réalisés pour le compte du ministère de la Défense,
3. les groupements représentant les militaires, sous la forme d'associations ou de syndicats, selon les pays, ainsi que les instances représentant les conscrits dans les pays où le service militaire est encore obligatoire,
4. la société civile, avec des types très variés d'institutions.

Une grande diversité d'instances

1. Instances émanant du ministère de la Défense
 - Conseils nationaux créés par le gouvernement
 - Instances militaires locales
2. Sondages d'opinion
3. Groupements représentant les militaires,
 - Associations de militaires en activité
 - Syndicats ; centrales syndicales généralistes
 - Réseaux informels
4. Société civile
 - Associations familiales et d'épouses

- Associations de réservistes ou de retraités
- Institutions civiles spécialisées sur les salaires

1. Les instances émanant des ministères de Défense

Dans tous les pays, le ministère de la Défense a eu soin de créer des instances représentatives, au niveau national, au niveau local ou aux deux niveaux.

1.1. Le niveau national

Seuls les deux pays où les syndicats sont interdits disposent d'instances de cette nature à un niveau national. Il s'agit de l'Espagne et du Portugal. Dans ces pays le gouvernement ou le ministère de la Défense a ressenti le besoin de créer des structures qui lui permettent de communiquer et dont il a fixé lui-même la composition. Alors que les membres des instances espagnoles sont tirés au sort, ceux des instances portugaises sont désignés par la hiérarchie militaire. Les compétences des instances portugaises diffèrent de celles des instances espagnoles.

Espagne

Les conseils consultatifs du personnel militaire ont été créés par la loi 17/1999 du 18 mai 1999, relative au régime du personnel des forces armées. Ils sont directement et délibérément inspirés des conseils de la fonction militaire français (CFM). Les points de convergence avec ceux-ci sont nombreux. Il s'agit du même mode de désignation des membres par tirage au sort, et de la même structure par armée et services communs. La compétence et l'organisation des travaux s'avèrent relativement proches.

Cependant, il ne s'agit pas pour autant d'une copie conforme, contrairement aux apparences. Les points de divergence sont nombreux et significatifs. Ils concernent à la fois leur composition et leurs objectifs.

Les conseils ne sont pas présidés par les chefs d'état-major. La représentation des militaires est forfaitaire (dix par catégorie) alors que les CFM essaient de respecter une certaine proportionnalité aux effectifs réels. Le tirage au sort des membres se fait parmi les militaires qui n'ont pas exprimé leur refus d'être tirés au sort dans les délais voulus fixés par les instructions en vigueur et non pas

parmi des militaires qui se sont déclarés volontaires pour en faire partie. Les conseils consultatifs du personnel ne comprennent pas de représentants des militaires en retraite, comme c'est le cas en France au CSFM. Il n'existe pas non plus à proprement parler d'équivalent du CSFM interarmées.

Comme les CFM, ils examinent les propositions qui leur sont transmises et étudient les propositions et suggestions faites par les membres des armées. Mais à la différence des conseils français, ils ne sont ni saisis ni consultés systématiquement sur les projets de textes à caractère statutaire ou réglementaire concernant les militaires.

Leur mise en place récente (la loi date de mai 1999 et le décret d'application de 2002) empêche d'avoir l'expérience et le recul nécessaires pour estimer leur représentativité et leur efficacité. En fait ces organismes apparaissent comme des organismes de participation plus que de représentation. Ils n'ont pas le caractère de « conseil central d'entreprise » que peuvent avoir les conseils français qui réunissent la « direction » (le ministre ou les chefs d'état-major) et le personnel (les membres du CSFM et des CFM).

Portugal

Outre le conseil supérieur de l'armée de terre, qui réunit tous les lieutenants-généraux, et le conseil supérieur de discipline, constitué de cinq lieutenants-généraux en retraite, il existe dans l'armée portugaise des conseils par arme et par service qui s'occupent uniquement des promotions. Ces conseils ont été créés par une loi de 1993. Leur mode de désignation est mixte : six membres sont désignés par le commandant du personnel et le vice-chef d'état-major de l'arme ; sept officiers sont élus par les officiers et sept sous-officiers par les sous-officiers. Ce système de désignation des promotions semble particulier à l'armée portugaise.

1.2. Le niveau local

Six pays étudiés sur huit ont créé des institutions au niveau local pour traiter les questions de la vie quotidienne. Celles-ci reflètent les spécificités nationales. En Suède et en Finlande, elles s'occupent de surcroît des rémunérations dont une partie du montant est fixée de façon décentralisée. Elles sont présentées ci-dessous selon l'ordre alphabétique des pays.

Belgique : les comités de concertation de base

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Il existe actuellement en Belgique au niveau des régiments des « comités de concertation et d'information » dont le rôle paraît être celui d'un simple conseil de régiment . Pour l'application de la loi sur le bien-être (hygiène et sécurité du travail), le ministère de la Défense belge envisage de créer des comités de concertation de base au niveau de la garnison ; ces comités, à terme, pourraient être communs aux civils et aux militaires ; ils pourraient même reprendre les attributions des comités de concertation et d'information ; tout ceci reste encore à l'état de projet.

Danemark : les conseils d'unité

Chaque régiment de l'armée danoise est obligé, par la loi de coopération votée en 1967, de se doter d'un comité de sept représentants des employés (élus) et de sept représentants de la hiérarchie. Il en existe environ 250 pour l'ensemble de l'armée danoise. Ces comités sont chargés des problèmes locaux et traitent toutes les questions relatives aux conditions de travail. Tous les thèmes de discussion sont le fruit d'une négociation.

Finlande : les comités de conscrits

À la fin des années 1960, le personnel militaire a commencé à établir des comités sociaux dans les garnisons pour s'occuper des affaires sociales du personnel. Le système finlandais des comités de conscrits⁸¹ qui s'occupent de la situation financière, des conditions sociales et de la satisfaction des appelés pendant leur service militaire, prend également en charge les soldats professionnels lorsqu'ils ont besoin de s'adresser à eux.

Pays-Bas : les commissions de participation d'unités

Les institutions locales de concertation, au niveau des 274 unités opérationnelles (régiments, unités navales ou escadrons d'avion), datent de 1999 dans leur structure actuelle. Les membres des commissions, en général entre 5 et 13, sont élus par l'unité parmi ses membres, civils ou militaires, syndicalistes ou non. Les commissions examinent le cours général des affaires de l'unité, à l'exception des cas individuels et des questions de politique générale de la défense, sauf en ce qui concerne leurs conséquences sur leurs conditions locales de travail.

⁸¹ Voir ci-dessous §3.5.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Royaume-Uni : le système divisionnaire de la marine britannique

Le système divisionnaire de la marine britannique remonte à 1755. Un « officier divisionnaire », en fait un sous-officier, encadrerait un groupe de marins, entre 12 et 20. L'officier divisionnaire est chargé de connaître les difficultés du marin, y compris d'ordre personnel ou familial. Soit il y remédie lui-même, soit il fait remonter l'information. Son rôle s'apparente au rôle social de l'officier. Il s'agit d'un moyen d'expression plus individuel que collectif.

Suède : la négociation au niveau des unités et établissements

Depuis 1991, les négociations salariales sont finalisées au niveau de l'unité. Le salaire de chaque officier est le résultat d'un accord passé au niveau de l'unité entre le chef de corps et le syndicat, dans la limite d'une enveloppe globale de crédits de rémunération dont dispose le chef de corps et qu'il doit gérer au mieux.

2. Les militaires interrogés dans les sondages d'opinion

Dans trois pays (Finlande, Pays-Bas et Royaume-Uni) des sondages d'opinion sont organisés auprès des militaires, plus ou moins directement, par l'état-major ou le ministère de la Défense.

Finlande

Une première enquête sur les conditions de travail, a été lancée en 1996 par le ministère de la Défense auprès d'un échantillon aléatoire de 1 000 personnes. L'expérience a été renouvelée depuis à chaque printemps. Tout le personnel militaire est invité à y répondre. En 2000, 75 % des militaires ont donné leur avis en répondant à un questionnaire mis au point avec les syndicats. Il est composé d'une soixantaine de questions regroupées en six rubriques : ambiance de travail, motivation, volonté d'auto-développement, capacité de travail mental, satisfaction procurée par les supérieurs et information interne.

Pays-Bas

Selon un membre de l'état-major de l'inspecteur général des forces armées néerlandaises, la marine néerlandaise pratique des sondages par enquêtes téléphoniques, une fois par an. Un institut indépendant appelle des militaires à leur domicile à un moment fixé à l'avance pour un entretien d'une demi-heure.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Royaume-Uni

Le ministère de la Défense britannique mesure régulièrement le climat social dans les trois armées par le biais d'un questionnaire annuel et anonyme auprès d'un échantillon d'environ 5 % des militaires de l'armée correspondante. Les résultats sont communiqués à l'état-major.

Les trois questionnaires mesurent ainsi annuellement la satisfaction des militaires sur tous les aspects de leur vie professionnelle et de leur vie familiale (logement, temps libre).

3. Les groupements représentant les militaires

Ils existent dans tous les pays étudiés, à l'exception du Royaume-Uni. Cependant leur forme et leurs compétences varient énormément, dans un continuum allant des simples associations aux syndicats.

3.1. Les associations de militaires en activité

Chronologiquement, le droit d'association précède le droit syndical. Dans les pays où les syndicats militaires sont interdits (Espagne et Portugal), le droit d'association militaire est reconnu, mais son application diffère.

Espagne

Le droit des militaires à adhérer à des associations vient des ordonnances royales de décembre 1978, qui forment la base de la constitution militaire de l'Espagne. Celles-ci interdisent aux militaires d'adhérer à un syndicat, ainsi qu'à une association à finalité revendicative. terme qui reste juridiquement imprécis. En revanche, suite à une décision rendue en 2001, le tribunal constitutionnel a déclaré que sont revendicatives les associations qui ont « des pouvoirs de négociation collective » ou « appellent à la grève ». Les autres associations sont *de facto* autorisées. Aucune loi n'est venue confirmer cette jurisprudence.

Il existe plusieurs associations de militaires espagnols, où figurent seulement des militaires en retraite qui mènent des actions pour leurs retraites.

B LL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Portugal

Les droits des associations professionnelles de militaires ont été précisés par une loi organique. L'association doit être nationale, par catégorie (officiers, sous-officiers, soldats). Le statut des dirigeants n'est pas encore fixé. Il existe trois associations professionnelles au Portugal. Elles sont écoutées par le ministère de la Défense pour les questions de statut professionnel, de rémunérations et de vie sociale ; elles participent à des conseils consultatifs ou à des commissions d'étude dans tous leurs domaines de compétences ; elles promeuvent des initiatives qui contribuent à l'unité et à la cohésion des militaires en activité et à l'image des militaires dans le pays.

3.2. Les syndicats de militaires

Le terme de syndicat n'a pas la même signification au Nord et au Sud de l'Europe, comme le rappelle l'article de Richard Hyman mentionné dans l'introduction. En effet, il n'existe pas de définition scientifique reconnue dans les sciences humaines et sociales du terme de syndicat : « des questions comme *Qu'est-ce qu'un syndicat ?* ou *Que signifie être membre d'un syndicat ?* reçoivent des réponses très différentes selon le contexte national. Il n'existe pas de définition neutre de l'identité syndicale⁸². »

La définition du Larousse (édition 2003) est la suivante : « SYNDICAT. Groupement constitué pour la défense d'intérêts professionnels ou catégoriels communs. *Syndicat ouvrier, patronal. Syndicat national de l'édition.* » Quant au *Dictionnaire de la Sociologie*, il précise qu'« un syndicat est une association privée que forme un groupe d'individus pour défendre ses intérêts : syndicat de copropriétaires, etc. Le syndicat professionnel défend des intérêts économiques liés à une profession. Bien que le langage courant assimile syndicat et syndicat ouvrier, il existe évidemment des syndicats patronaux.⁸³ »

Quant aux associations, le dictionnaire Larousse les définit comme suit : « Groupement de personnes réunies dans un dessein commun, non lucratif : *association professionnelle.* »

Ces quelques définitions ont pour objectif de clarifier ces deux notions d'association et de syndicat. Elles montrent qu'entre association et syndicat, il existe des recoupements et des différences, notamment d'objectifs. Il convient

⁸² Richard Hyman, *op.cit.*, p.7.

⁸³ Jean Cazeneuve et David Victoroff (sous la direction de), *Les Dictionnaires du savoir moderne. La Sociologie*, Paris, CEPL, 1970.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

aussi de rappeler que la loi de 1901 qui régit les associations en France n'existe pas nécessairement dans les autres pays européens.

Ainsi, il n'est pas certain que la distinction entre organisation professionnelle de militaires et syndicat de militaires, dans les différents pays, soit la même que celle comprise en France.

En revanche, la distinction historique entre syndicats corporatistes, tels qu'ils existent en Belgique et aux États-Unis, syndicats réformistes qui cherchent à négocier avec les responsables des entreprises et de l'État, traditionnellement implantés au Royaume-Uni et dans les pays nordiques et les syndicats « révolutionnaires » ou de « revendication », qui inscrivent leur action dans la perspective d'un renversement du capitalisme, marque plus certainement les mentalités françaises.

Il convient donc de ne pas nécessairement donner au terme de syndicat la même signification que celle couramment admise en France, mais bien plutôt d'observer les modes de fonctionnement, droits et devoirs, champs d'application et domaines réservés.

Les pays où les syndicats sont autorisés

Belgique

L'organisation des relations syndicales au sein des forces armées a été autorisée en 1978 et mise en œuvre en 1996. La loi distingue deux types de syndicats. Les syndicats dits « représentatifs » ont le maximum d'attributions et participent aux négociations et aux concertations. Ils sont actuellement au nombre de quatre. Les syndicats simplement « agréés » ont des attributions très restreintes qui semblent se limiter en pratique à la défense des cas individuels difficiles...

Danemark

Le droit syndical des militaires danois remonte à la loi sur la fonction publique de 1969, qui est l'aboutissement d'un long processus historique. Il existe actuellement au Danemark trois syndicats correspondant aux catégories des officiers, des sous-officiers et des militaires du rang (servant dans la Marine ou l'armée de l'air), et des militaires du rang servant dans l'armée de terre. Ces syndicats ont un taux de représentativité très élevé, de l'ordre de 90 %. En harmonie les uns avec les autres, ils négocient les conditions de travail et les salaires.

Finlande

Le premier syndicat militaire finlandais a été créé entre 1939 et 1943, pour satisfaire aux besoins d'entraide entre les soldats. Il existe aujourd'hui trois syndicats en Finlande, correspondent aux trois catégories de grades : officiers,

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

sous-officiers et soldats engagés volontaires. Ils négocient entre autres les conditions de travail et les salaires. Ils travaillent ensemble et se coordonnent.

Pays-Bas

Le syndicalisme dans l'armée néerlandaise est reconnu depuis 1897. Le taux élevé de syndicalisation (de 85 à 90 %) montre l'importance de son implantation. Le dialogue avec les syndicats s'est développé depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Il porte sur les salaires et les questions ayant une incidence salariale ainsi que sur les conditions générales d'emploi des personnels. Les principaux syndicats militaires néerlandais sont liés à de grandes centrales syndicales généralistes ayant une coloration politique.

Suède

Les droits syndicaux des militaires suédois remontent à 1925. En 1965, la négociation au niveau de la fonction publique a été autorisée. Elle a été déconcentrée vers les échelons locaux en 1991. Il existe un syndicat dominant, qui regroupe 94 % des officiers.

Gestion des syndicats militaires

La gestion des syndicats militaires se rapproche de celle des syndicats civils. D'ailleurs, dans tous les pays où les syndicats sont autorisés, la plupart sont affiliés à de grandes centrales syndicales nationales. Tous les pays accordent des facilités aux représentants syndicaux « dans la limite des nécessités du service », expression qui ne recouvre pas les mêmes situations selon les pays. Les cotisations des membres alimentent leur budget. Les délégués continuent à être rémunérés par le ministère de la Défense dans l'exercice de leurs fonctions syndicales. Les taux très élevés de syndicalisation dans les pays nordiques et aux Pays-Bas leur assurent des cotisations nombreuses.

La concurrence entre les syndicats

Au Danemark et en Finlande, l'organisation par catégorie conduit au fait que les syndicats n'entrent pas en compétition les uns avec les autres.

Dans les autres pays, il existe un fort clivage entre les syndicats autonomes et les syndicats affiliés à de grandes centrales. En Belgique, les syndicats ont justifié leur affiliation à une centrale en termes facilement transposables aux autres pays. Le syndicat autonome CGPM, affilié à Euromil, considère que son absence de lien avec les grandes centrales syndicales est un atout. Les représentants des syndicats militaires affiliés aux trois grandes centrales

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

estiment que leur affiliation est un facteur de succès, comme la liaison avec un parti politique. Ils qualifient le syndicat « autonome » de porteur du « modèle allemand » du syndicalisme corporatiste.

En Belgique comme aux Pays-Bas, il existe d'autres syndicats moins importants qui n'ont pas accès aux négociations du fait qu'ils ne sont pas rattachés à une grande centrale syndicale.

Création et représentativité des syndicats

Dans 4 des 5 pays où les syndicats sont légaux, ils ont été créés l'année même de leur autorisation. De plus, ils ont un taux d'adhésion exceptionnellement élevé.

Chiffres significatifs sur les syndicats militaires

	Belgique	Danemark	Finlande	Pays-Bas	Suède
Date d'autorisation légale	1975	1969	1943	1897	1925
Date de création effective du premier syndicat	1978	1969	1943	1897	1925
Taux de représentativité	35 % ?	90 %	90 %	85 à 90 %*	94 %**

* effectifs civils et militaires ** un syndicat dominant regroupe 94 % des officiers

La Belgique est le cinquième pays où les syndicats ont une existence légale, elle diffère des quatre précédents sur deux points : 1) la création du premier syndicat a eu lieu 3 ans après leur autorisation ; 2) le nombre de leurs adhérents est gardé secret sauf en ce qui concerne le syndicat autonome qui est obligé, pour être qualifié de représentatif, de publier le nombre de ses adhérents.

L'opinion sur les syndicats, en Espagne et au Royaume-Uni

Espagne

L'Espagne a vécu l'expérience négative d'une représentation de type syndical pendant la guerre civile de 1936. Mais à côté de cela, le droit de s'associer sans le droit de revendication paraît dérisoire à certains militaires. Des problèmes

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

risquent de se poser dans l'avenir avec la Constitution européenne qui stipule le droit d'association pour tous les citoyens.

Royaume-Uni

Aucun texte de loi ou de nature constitutionnelle n'interdit formellement à un militaire britannique d'adhérer à un syndicat ou d'en constituer un. Néanmoins, il n'existe pas de syndicat militaire britannique. Il semble que le seul fait que cela soit contraire aux traditions et puisse mettre en péril l'autorité de la chaîne de commandement constitue une base légale suffisante pour les citoyens du Royaume-Uni.

Les centrales syndicales généralistes

Dans les pays où les syndicats sont légaux, ceux-ci se rattachent la plupart du temps aux grandes centrales syndicales locales pour participer aux négociations nationales (tous les pays à syndicats) ou au niveau du ministère de la Défense (Belgique, Pays-bas et Suède). Par cette affiliation, les syndicats militaires participent au débat national.

Par ailleurs, des confédérations syndicales, comme l'AC au Danemark, veillent à ce que les rémunérations des officiers soient proches de celles d'autres diplômés de même compétence et expérience, comme les ingénieurs, les avocats ou les médecins.

3.3. Les réseaux informels dans l'armée

Les minorités sont devenues des préoccupations de plus en plus prises en compte par les ministères de la Défense ou dans les hauts commandements de certains pays. Des réseaux informels se sont développés pour relayer les besoins des femmes, des minorités ethniques et des homosexuels, notamment aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et en Suède.

Pays-Bas

Il existe un réseau d'environ 350 femmes qui ont atteint un niveau de carrière élevé sur les 8 000 femmes militaires ou civiles que compte le ministère de la Défense néerlandais.

Le réseau des homosexuels est officiellement reconnu ; il s'est constitué sous une forme associative : *Stichting Homoseksualiteit en Krijgsmacht* (association des homosexuels de l'armée).

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Il existe aussi depuis 2003 un réseau hétérogène de minorités ethniques qui est peu développé.

Royaume-Uni

Le commandement britannique tolère et parfois écoute les groupes collectifs d'homosexuels, dans le cadre de l'engagement pris par les trois armées d'instaurer des politiques d'équité et d'emploi égal pour tous, et de l'attention aux questions de non-discrimination et de non-harcèlement. En fait, il s'agit bien plus de simples groupes d'aide mutuelle (*support groups*) que de groupes de pression.

Suède

Des réseaux informels se sont développés pour les femmes et pour les homosexuels, à côté des syndicats. Ils sont reconnus par l'armée et reçoivent un financement de fonctionnement.

Les rapports avec les réseaux de minorités ethniques restent au niveau de la discussion.

3.4. Les regroupements transnationaux

Benelux

Les syndicats belges et néerlandais proches du parti libéral de leur pays respectif se rencontrent régulièrement pour discuter de leurs conditions de travail et de leurs rémunérations.

Péninsule ibérique

Il existe un accord entre deux associations portugaises (officiers et sous-officiers) et deux associations espagnoles (CIOFAS et AMARTE) qui échangent des idées et promeuvent le droit d'association des militaires dans le cadre d'Euromil.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Pays nordiques et baltes

Les systèmes d'expression professionnelle militaires se ressemblent dans les quatre pays nordiques, Danemark, Finlande, Norvège et Suède. Les structures et les principes de négociation sont similaires, avec des différences mineures portant sur les permissions et congés, le temps de travail et la formation. En parallèle aux réunions et conférences annuelles des instances officielles, les syndicats d'officiers de ces quatre pays se réunissent régulièrement pour échanger et discuter sur la manière de négocier les salaires et les conditions de travail.

Depuis 2000, les délégués des trois pays baltes (Estonie, Lettonie et Lituanie) sont associés à ces rencontres.

Euromil

L'association Euromil, fondée en 1972, regroupe des associations et des syndicats militaires autonomes dans 19 pays européens. En Belgique, au Danemark, en Espagne, en Finlande, aux Pays-Bas et au Portugal, des associations ou des syndicats rencontrés en font partie. Dans les pays où les syndicats sont encore interdits, Euromil est considérée comme un soutien potentiel. Au Danemark, les responsables du syndicat des officiers — une des rares associations d'officiers qui font partie de l'association — déclarent soutenir Euromil « pour nos amis des pays de l'Est. C'est une manière de les aider ».

Ainsi Euromil représente une confédération d'instances d'expression professionnelle, associations et syndicats confondus.

3.5. Le cas des conscrits

Les trois pays où le service militaire demeure obligatoire (Danemark, Finlande et Suède) ont des syndicats militaires légaux et actifs. Les conscrits bénéficient, eux aussi, de représentants élus ou nommés en charge de leur expression collective, avec des variantes selon les pays.

Au Danemark la conscription qui existait encore en 2004 disparaît au 1^{er} janvier 2005, pour être remplacée par le volontariat ; il s'agit d'une abolition.

Ainsi, deux pays conservent la conscription, ce sont les deux seuls pays neutres de l'étude.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Danemark

Tant qu'a duré la conscription, le statut des conscrits était réglé par une loi spécifique, qui leur garantissait le droit d'élire des représentants, mais pas des délégués syndicaux, à tous les niveaux de hiérarchie où ils sont amenés à servir pendant leur période sous les drapeaux. Deux d'entre eux exercent à temps complet une tâche de représentation au niveau national.

Finlande

En Finlande, le service militaire est obligatoire pour les hommes et concerne 85 % d'une tranche d'âge. Un système créé au début des années 1970 impose, dans chaque unité, l'existence d'un comité des conscrits, dont les membres sont choisis par la hiérarchie parmi ceux qui s'y déclarent volontaires. Ces comités visent à assurer la situation financière des appelés, leurs conditions sociales, les transports pour les congés et permissions, les activités récréatives, les études professionnelles, les questions de protection juridique, etc.

À l'échelon national, les représentants des comités de conscrits discutent avec le commandement de leurs propositions que l'état-major présente aux différents ministères concernés, s'il le juge nécessaire.

Suède

Dans la conscription, les armées suédoises retiennent environ un quart d'une classe d'âge masculine. Pour le syndicat des conscrits, un délégué est élu au niveau de chaque section, de chaque compagnie et de chaque régiment. Chaque année un congrès de 120 membres élit un bureau et définit un programme.

Le bureau a un programme soutenu de rencontres avec les autorités officielles. Les questions traitées concernent la rémunération et le remboursement des frais de transport. Ce syndicat n'a pas le pouvoir de négocier. En revanche, il est tenu informé et son avis est sollicité.

4. La société civile

La société civile tient une place d'autant plus importante que les syndicats sont interdits.

4.1. Les associations familiales et d'épouses

Les associations d'épouses de militaires permettent de contourner les interdictions et de tenir un rôle de levier et de représentation indirecte, notamment en Espagne et au Royaume-Uni.

Espagne

Avant la décision de 2001 du tribunal constitutionnel qui a permis d'assurer la légitimité des associations non revendicatives de militaires, le problème de constitution d'une instance collective représentant les militaires avait été contourné avec la création d'associations regroupant les femmes de militaires. Ainsi, selon Bernard Labatut, ont-elles pu à plusieurs reprises « intervenir publiquement auprès des instances du ministère de la Défense »⁸⁴.

Royaume-Uni

De nombreuses associations familiales existent au Royaume-Uni comme l'*Army Families Federation*, l'*Association of RAF Wives*, l'*Association for Royal Naval and Royal Marines Families* et, depuis plus d'un siècle, la *Soldiers, Sailors and Airmen Families Association* (SSAFA). Elles sont encouragées et soutenues par les pouvoirs publics et concourent à la définition de la politique sociale du ministère de la Défense. Elles n'ont pas d'équivalent en France, ni dans les autres pays européens, même si les actions qu'elles mènent sont réalisées sous d'autres formes juridiques par d'autres organismes. La SSAFA est d'abord une œuvre charitable fonctionnant avec des bénévoles. C'est aussi un organisme de conseil au profit de la politique sociale du ministère de la Défense et une société de services sociaux pour le bénéfice de celui-ci. Entre la SSAFA et le ministère se tiennent des réunions pour fixer les objectifs de la politique sociale. Toutes les associations sont institutionnelles parce qu'elles sont subventionnées et rendent concrètement des services, soit par du personnel professionnel, soit par un réseau de bénévoles.

4.2. Les associations de réservistes, d'anciens militaires ou de retraités

⁸⁴ Bernard Labatut, *op. cit.*, p. 73.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Dans les pays où les syndicats sont interdits (Espagne, Portugal), les associations de réservistes, d'anciens militaires ou de retraités servent malgré tout pour transmettre des demandes vers le commandement. C'est une instance ambiguë parce que les retraités ou réservistes sont éloignés du service actif. Le commandement joue sur cette ambiguïté pour retenir ce qui lui convient et refuser ce qui le dérange.

Espagne

L'objectif initial de l'AME, initialement association de réservistes fondée dans les années 1980 était, selon son président, de préserver le droit au logement des militaires, alors menacé par le gouvernement socialiste de l'époque. Durant cette période de revendications concrètes, l'association aurait compté jusqu'à 10 000 membres.

Portugal

L'ASMIR, qui regroupe des militaires de tout grade qui sont en retraite ou en situation « de réserve », fut la première association à s'organiser au Portugal, en 1987. Elle comprend environ 5 000 membres. Son objectif consiste d'abord à défendre les droits acquis et les revenus des militaires en réserve et en retraite.

4.3. Les institutions civiles spécialisées en matière de salaires

Dans deux pays, le niveau des rémunérations est déterminé ou contrôlé par une institution indépendante du gouvernement. Celle-ci peut transmettre certaines des préoccupations des militaires. Les deux institutions civiles diffèrent par leur mode de fonctionnement, l'une est une instance de proposition, l'autre un organisme de négociation.

Le comité des rémunérations militaires au Royaume-Uni

L'*Armed Forces' Pay Review Body* (AFPRB, comité des rémunérations militaires) existe depuis septembre 1971, chargé de maintenir les rémunérations des militaires à un niveau approprié. Il tient compte des besoins des services, respecte les contraintes de la politique gouvernementale. Il agit comme un organe spécialisé de représentation des militaires, puisque compétent seulement pour les soldes, mais indirect, puisque ses membres ne sont pas désignés par les militaires. Il apparaît comme une instance de proposition salariale autonome. Il est à la limite de la négociation puisque, avant de rendre public son rapport, il le soumet à la lecture, et donc à la critique, du Trésor (*Budget*) britannique.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

L'agence nationale des employés du gouvernement en Suède

Il s'agit d'une autorité de la fonction publique, indépendante du gouvernement, qui mène les négociations sur le niveau national des rémunérations. Elle reçoit un cadrage du gouvernement. Cette agence fonctionne en tant qu'instance de négociation indépendante.

5. Conclusion : Analyse comparative des instances

Dans tous les pays, y compris dans ceux qui ne reconnaissent pas les associations ou les syndicats dans les armées, le commandement reconnaît que la chaîne hiérarchique ne suffit plus à recueillir et à exprimer l'opinion professionnelle des militaires. Il existe dans sept pays sur huit des instances représentatives qui émanent du ministère de la Défense, soit au niveau national, soit au niveau local. Le Royaume-Uni fait exception avec des relais, des enquêtes régulières et des associations qui assurent le bien-être des militaires et la régulation des difficultés.

Le droit d'association a précédé historiquement le droit syndical. Les associations professionnelles peuvent être considérées comme non-revendicatives. Les syndicats se sont ensuite constitués sur cette base associative.

Dans tous les pays, sauf le Royaume-Uni, les militaires disposent de la liberté d'association, notamment une association non professionnelle, avec des limites variables selon les pays, et parfois discutables.

Dans tous les pays, existent des regroupements représentant les militaires, en dehors des instances mentionnées ci-dessus. Ils prennent la formation d'associations lorsque les syndicats sont interdits. Le Royaume-Uni constitue un cas particulier puisque les syndicats n'existent pas mais la loi ne les interdit pas formellement.

Droits des militaires selon les pays

	B	DK	E	SF	NL	P	UK	S
Droit de réunion	•	•	• (a)	•	•	• (a)	non	•
Possibilité de participer à des réunions publiques	•	•	•	•	•	•	non	•
Existence d'associations professionnelles	•	•	• (b)	•	•	•	non	•
Possibilité d'adhérer à un parti politique	•	•	non	•	•	•	?	•
Possibilité d'exercer un mandat électif	non	•	non	• (d)	•	• (c)	non	•

(a) Oui, sous certaines conditions (b) Avec des réserves

(d) Oui, mais au niveau local

(c) Oui, mais position statutaire particulière

Les similitudes

Lorsque des syndicats existent, leur gestion est similaire à celle des syndicats civils. Qu'ils soient organisés ou non par catégories (officiers/ sous-officiers/ hommes du rang), presque tous les syndicats sont affiliés à une centrale ou confédération syndicale.

Dans les pays où le service militaire reste encore obligatoire, les conscrits bénéficient aussi de représentants pour leur expression collective et la résolution de leurs problèmes.

Dans les pays les plus sensibilisés aux problèmes des minorités (Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède), il existe des réseaux informels plus ou moins reconnus qui prennent en charge la défense et les problèmes spécifiques que posent les femmes, les minorités ethniques ou sexuelles dans l'armée.

Les différences

Critères discriminants

- Textes mentionnant les droits des militaires ou affirmant leur liberté d'association
- Types d'instances de concertation spécifiques

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

- La date (et les circonstances) de création des institutions au sens le plus large, qui sépare les pays entre « débutants » et « confirmés »
- Le taux de représentativité des institutions existantes
- Mode de désignation des représentants locaux ou nationaux
- Durée du mandat et conditions d'exercice de la représentation
- Existence d'un syndicat de militaires et possibilité d'adhérer à un syndicat civil

Critères non discriminants différents selon les pays

- Présence ou non de la conscription
- Appartenance ou non à la fonction publique. Dans 4 pays sur 8, Belgique, Espagne, Finlande et Royaume-Uni, tous les militaires appartiennent à la fonction publique. Au Danemark et au Portugal certains hommes de troupe n'en font pas partie. En Suède, où seuls les officiers sont fonctionnaires, les autres militaires ne font pas partie de la fonction publique. Aux Pays-Bas, le statut des militaires est, semble-t-il, assez éloigné de celui des fonctionnaires.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Type d'instances selon les pays

	B	DK	E	SF	NL	P	UK	S
Conseils créés par le gouvernement			•			•		
Instances militaires locales	•	•		•	•		•	•
Sondages d'opinion				•	•		•	
Associations de militaires en activité			•			•		
Syndicats	G + C	C	non	C	G	non	(a)	G + C
Réseaux informels (minorités)					•		•	•
Regroupements régionaux	•	•	•	•	•	•		•
Appartenance de certaines institutions à Euromil	•	•	•	•	•	•		•
Conscription et syndicat de conscrits				•				•
Associations familiales et d'épouses			•				•	
Associations de réservistes ou de retraités			•			•		
Institutions civiles spécialisées sur les salaires							•	•
Centrales syndicales généralistes	•	•		•	•			•

C = syndicat catégoriel

G : syndicat généraliste

(a) Bien que les syndicats n'y soient pas explicitement interdits, il n'en existe aucun.

CHAPITRE 2 : SUR QUOI PORTE L'EXPRESSION COLLECTIVE DES MILITAIRES ?

Le point commun entre les huit pays européens sur lesquels porte l'étude des dispositifs d'expression collective des militaires qui est en même temps sa spécificité, est le principe établi de la séparation des sujets des discussions et des négociations en deux catégories distinctes : les sujets qui ne peuvent pas donner lieu à discussion car ils sont liés à des décisions politiques ou opérationnelles de la défense du pays, d'un côté et de l'autre les sujets qui peuvent donner lieu à discussion car ils rentrent dans le champ général des conditions de vie des militaires.

Comme toute distinction de principe, cette séparation connaît dans la pratique quelques nuances qui seront mentionnées au cours de ce développement.

Distinction capitale entre

A. Les sujets NON discutables

1. L'organisation générale de la défense
2. Les décisions opérationnelles

B. Les sujets discutables

1. Les rémunérations
2. Les statuts militaires et les déroulements de carrière
3. Le temps de travail
4. L'hygiène, la sécurité et l'environnement au travail
5. La famille, le logement, les œuvres sociales
6. La mixité et la diversité
7. Le harcèlement au travail

1. Les sujets qui ne sont pas discutables

Les sujets qui ne sont pas discutables, dans les huit pays, sont, eux-mêmes, de deux natures :

- Les uns ne sont pas discutables car ils résultent de décisions du Parlement, représentant du peuple souverain ; le principe démocratique interdit que des organisations professionnelles les remettent en cause ; il s'agit principalement de la politique de défense et de l'organisation de la défense du pays.
- Les autres ne sont pas discutables car ils ont un caractère opérationnel au sens le plus général du terme, ils touchent à l'activité même des forces armées, à leur déploiement ; ils ne sont pas discutables car ils touchent à la spécificité de l'activité militaire et au principe de la primauté du commandement.

Cette distinction qui apparaît pertinente, ne sera pas systématiquement mentionnée dans la suite du développement, lorsque les textes et les règlements des pays n'y font pas référence.

1.1. La Belgique

Selon la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire et selon l'arrêté royal du 25 avril 1996 pris pour son application, la politique de défense et son organisation sont absentes des sujets cités dans les matières soumises obligatoirement à négociation. Donc elles se trouvent hors du champ des matières à négociations.

Toutefois, les syndicats belges interrogés s'autorisent à manifester, en civil, contre des fermetures d'établissements, car c'est moins le principe des fermetures (mesure d'organisation) qu'ils mettent en cause que le devenir des emplois liés aux établissements qui vont fermer.

Le recours à la négociation et à la concertation n'a pas lieu d'être dans des cas d'urgence et/ou dans des cas de mise en condition ou de mise en œuvre des forces armées selon les textes cités précédemment :

- les matières opérationnelles : mise en œuvre des forces armées, mise en condition, mise en préavis, opérations extérieures comprises,
- les périodes de guerre,
- les calamités naturelles,
- « lorsque la mesure à prendre concerne l'organisation de la sécurité nationale ou de la défense nationale ».

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

La séparation des matières où les syndicats ont leur mot à dire et des matières dites opérationnelles constitue une séparation imparfaite comme toute séparation. Ainsi, un syndicaliste a relaté qu'au retour d'une mission opérationnelle, il est parvenu à faire modifier l'organisation des chauffeurs d'un convoi de militaires belges en ex-Yougoslavie. Or il était en mission en opération extérieure, le sujet aurait dû être hors de son champ d'action syndical.

1.2. Le Danemark

Il est interdit aux militaires de manifester sur des sujets en rapport avec le service militaire, les forces armées ou la politique de défense du Danemark, selon l'article 85 de la loi constitutionnelle de 1953.

En ce qui concerne l'organisation de la défense, les syndicats sont exclus du débat. Toutefois, dans la pratique, ils peuvent influencer sur l'équipement des forces armées si leurs revendications en matière salariales et de conditions de vie conduisent, à enveloppe budgétaire donnée, à des choix ayant des implications militaires.

1.3. L'Espagne

Les questions liées à la structure, à l'organisation et au caractère opérationnel des forces armées sont exclues de la compétence des conseils consultatifs du personnel définie par le décret royal n° 258/2002 du 8 mars 2002 (article 3).

Selon le commentaire écrit transmis par le ministère de la Défense espagnol il s'agit là de matières liées de façon exclusive « à la puissance organisatrice de l'État », ce qui justifie l'incompétence des conseils à s'en saisir.

1.4. La Finlande

L'organisation de la défense et les questions opérationnelles sont exclues des sujets soumis à négociation.

1.5. Les Pays-Bas

Les questions de politique générale de la défense, sauf en ce qui concerne les conséquences de ces questions sur les conditions de travail dans l'unité de service considérée, sont exclues de la compétence par exemple des commissions de participation d'unités (*medezeggenschap commissie*).

B LL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

De même, les mesures de réorganisation, comme celles concernant l'administration centrale du ministère de la Défense en novembre 2004, sont acceptées en principe. Mais elles donnent lieu à négociation pour déterminer les postes à supprimer et les indemnités allouées aux agents qui se trouvent en surnombre.

Entre la distinction claire dans son principe, la mesure de réorganisation, décision du gouvernement approuvée par le Parlement, non contestable, et ses modalités pratiques d'exécution faisant l'objet d'une négociation pour déterminer les droits des personnels concernés, il existe donc une marge, utilisée à bon escient par les instances représentatives.

1.6. Le Portugal

Les associations de militaires n'abordent pas les questions de politique générale de défense. Les questions qui se posent en opérations extérieures sont également hors de leur domaine de compétence, mais leur impact sur le personnel militaire demeure un objet de discussion.

Rappelons ce qui s'est produit à Timor en 2001, les troupes envoyées dans cette île tropicale avaient été équipées de bottes d'hiver. L'AOFA s'est activée pour faire changer plus rapidement les bottes des soldats. Dans ce cas de dysfonctionnement de la chaîne hiérarchique, l'association a servi de recours, elle a accéléré la résolution du problème.

1.7. Le Royaume-Uni

Les sujets de l'organisation de la défense et les sujets opérationnels sont hors de toute discussion en interne, dans ce pays où l'importance de la chaîne du commandement est très forte et où la tradition interdit l'existence de groupements professionnels de militaires.

1.8. La Suède

Toute mesure d'organisation qui aurait été approuvée par le Parlement souverain ne peut être l'objet d'une contestation par un syndicat ou l'objet d'une manifestation contre elle. Ce serait aller contre le principe démocratique.

En revanche, les conséquences de mesures d'organisation pour le personnel, et en particulier les postes concernés et les mesures d'indemnisation, font l'objet de négociations avec les organisations syndicales.

Certaines modalités pratiques, comme l'équipement individuel du combattant, pour les opérations extérieures, pour lesquelles la décision revient au gouvernement, font l'objet de co-décisions.

2. Les sujets autorisés

Les sujets qui donnent lieu à discussion entrent dans le champ général des conditions de vie des militaires, c'est-à-dire concernent les rémunérations, le temps de travail, les conditions d'hygiène et de sécurité au travail, les carrières, le logement, la vie familiale, les questions de minorités.

Tous les thèmes négociables diffèrent selon les pays et il convient donc de passer ces thèmes en revue.

2.1. Les rémunérations

Les rémunérations constituent le premier sujet discuté au niveau des institutions militaires. Ici seront distingués les pays où les syndicats sont autorisés, des autres pays.

Les pays à syndicats de militaires

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Rappelons qu'il s'agit des cinq pays de l'Europe du Nord que sont la Belgique, le Danemark, la Finlande, les Pays-Bas et la Suède. Dans ces pays, les rémunérations font l'objet de négociations entre les pouvoirs publics et les organisations syndicales.

L'organisation des négociations varie selon les pays, selon que les rémunérations des militaires sont négociées au sein des ministères de Défense respectifs ou selon qu'elles font partie d'un processus de négociation plus large au niveau de la fonction publique.

Elle diffère ensuite en fonction du degré de déconcentration qui affecte ces négociations, qui dans certains pays se poursuivent et se finalisent au niveau des unités de service (régiments).

En Belgique

Les négociations salariales concernant les militaires se font au sein du comité de négociation qui regroupe les quatre syndicats représentatifs en face du ministre de la Défense et de ses représentants. Il n'existe pas de transposition automatique aux militaires des mesures applicables dans le reste de la fonction publique, qui reste une référence.

Au Danemark

Les salaires et les conditions de travail des militaires doivent faire l'objet d'une négociation. La loi de 1967 précise que le ministère danois des Finances, en tant qu'employeur de tous les fonctionnaires danois, civils et militaires, est l'interlocuteur lors de ces négociations. En fait, le ministère des Finances délègue cette compétence au ministère de la Défense qui maintient un bureau spécial pour discuter des mesures relatives aux conditions matérielles avec les syndicats des militaires au moment où se préparent les budgets des armées. Les négociations concernent la quasi-totalité du montant des salaires puisque 10 % de ceux-ci sont fixés au niveau local.

En Finlande

Les négociations salariales des militaires sont menées avec celles de tous les autres fonctionnaires. Dans toutes les négociations sur les salaires, l'État est représenté par le ministère des Finances. L'accord est général, il est signé pour 2 à 3 ans.

Dans chaque organisme public la rémunération est définie à trois niveaux :

- 60 % est fixé en fonction de la position et des compétences de base,
- 37 % est le fruit de négociations individuelles avec le supérieur hiérarchique,
- 3 % est évalué en fonction d'un bonus collectif.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Les syndicats participent à l'évaluation et à la négociation des 60 % du salaire de base qui dépendent de l'âge et de la qualification et qui sont équivalents pour tous les fonctionnaires.

Le résultat des négociations individuelles annuelles avec le supérieur hiérarchique est basé sur les réponses à 12 questions, chacune notée entre 1 et 5. Celles-ci évaluent les qualités personnelles, la capacité à travailler en commun, le comportement avec les collègues, l'aptitude physique, la motivation.

Le bonus collectif est attribué à l'identique à tous les membres d'une équipe, en fonction des résultats de celle-ci ; l'évaluation se fait selon des critères choisis chaque année par un comité particulier.

La détermination des rémunérations des militaires en Finlande est donc négociée mais aussi déconcentrée pour une assez large part.

Aux Pays-Bas

Les rémunérations propres aux militaires et aux personnels civils du ministère néerlandais de la Défense sont négociés avec la commission du secteur défense. Celle-ci est une commission de négociation collective composée des représentants des quatre syndicats représentatifs et des représentants du ministre de la Défense.

En revanche les questions relatives aux pensions de retraite et à la sécurité sociale sont discutées par le gouvernement.

En Suède

Le principal sujet de négociations, au niveau des forces armées, est constitué par les salaires et le temps de travail. La négociation se déroule avec les syndicats membres des trois grandes fédérations syndicales — SACO, SEKO, OFR — même si leur représentativité au ministère de la Défense est inégale. Il s'agit d'enveloppes globales à attribuer aux différents régiments et non de salaires individualisés. Le ministère veille à ce que les enveloppes attribuées conservent une certaine égalité entre les différentes unités, à grade ou fonction égale.

Depuis 1991, les négociations salariales sont finalisées au niveau des unités et des établissements ; c'est à ce niveau qu'est déterminé concrètement le salaire de chaque officier. La négociation est le résultat de l'accord passé au niveau de l'unité entre le chef de corps et le syndicat. Les rémunérations sont individualisées au travers d'un accord avec les partenaires sociaux. Toutefois cette individualisation est encadrée par une série de critères objectifs, tels que

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

l'évaluation du poste, les responsabilités prises, les difficultés de la tâche, etc. Le chef de corps dispose par ailleurs d'une enveloppe globale de crédits de rémunération et doit donc la gérer au mieux.

Les pays sans syndicats de militaires

Espagne

En matière de rémunérations, les conseils consultatifs des personnels peuvent faire des suggestions mais nous ignorons celles acceptées à ce jour.

Portugal

Pour les questions de rémunérations, les associations ont leur mot à dire en ce qui concerne leurs membres. En effet selon la loi organique n°3/2001 du 29 août 2001 les associations professionnelles de militaires, notamment selon l'article 2, ont le droit d'être écoutées.

Royaume-Uni

Les rémunérations font l'objet d'une forme de discussion au travers d'une autorité administrative indépendante, l'*Armed Forces' Pay Review Body* (AFPRB, le comité d'examen des rémunérations militaires), composé de personnalités civiles indépendantes, depuis septembre 1971. Il est le résultat d'une réforme pour simplifier la structure du mode de rémunération des militaires et les rendre comparables aux rémunérations des fonctionnaires civils. L'introduction du facteur X, réévalué annuellement, est censé refléter les conditions de vie particulières des militaires par rapport à celles des civils.

Les objectifs assignés à ce comité concernent :

- 1) le maintien global de la parité entre les soldes militaires et les salaires de la fonction publique civile,
- 2) la prise en compte des besoins de recrutement des armées dans un marché du travail compétitif afin de conserver des spécialistes à la formation coûteuse,
- 3) le respect des contraintes de la politique gouvernementale en matière d'équilibre budgétaire et plus généralement de dépense publique.

2.2. La condition juridique et les déroulements de carrières

Il s'agit ici d'examiner les statuts des militaires, dans les pays où ces mots ont un sens, et plus généralement toutes les étapes et les conditions des parcours professionnels des militaires : recrutement, formation, promotion, reconversion, départ à la retraite.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

En Belgique

« Le recrutement, les droits et les obligations des militaires et leur avancement » sont soumis à négociation collective obligatoire au sein du comité de négociation par la loi de 1978 (modifiée en 1994 et 2003) et l'arrêté royal de 1996.

Au Danemark

Les questions de carrière, et de fin de carrière, sont soumises à la négociation avec les organisations syndicales représentatives.

En Espagne

Les fonctions, catégories et grades, l'acquisition de la condition militaire, le régime des promotions, les situations administratives, l'arrêt de la relation de services professionnels, les droits et devoirs des militaires professionnels font partie des sujets susceptibles de faire l'objet de propositions par les membres des conseils consultatifs des militaires.

En Finlande

Les déroulements de carrière et le statut sont des sujets qui font partie des négociations. Au début 2000, un nouveau système d'évaluation individuelle et de planification de carrière a été mis en place ainsi qu'un nouveau système des retraites des fonctionnaires. Ce résultat est le fruit d'une dizaine d'années de discussions.

Aux Pays-Bas

Pour les questions liées aux conditions légales d'emploi des militaires et des civils du secteur de la défense, la commission du secteur défense a les compétences de discussion.

Au Portugal

Pour les questions de statut professionnel les associations ont le droit d'être écoutées.

Au Royaume-Uni

Il n'existe pas de discussions ou d'organisme chargé de discuter les conditions de recrutement ou de carrière de façon permanente. En revanche, périodiquement des commissions présidées par des personnalités indépendantes donnent leur avis sur le management des forces armées ; ainsi le rapport de la commission présidée par Sir Michael Bett en 1995 sur les carrières et les structures de rémunération dans les forces armées a eu une réelle influence sur la modernisation de la gestion du personnel militaire.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

La carrière des militaires mais aussi les conditions de leur vie quotidienne : recrutement, gestion de la carrière, chances égales, logement, congés, ont fait l'objet d'engagements (*personal functional standards*) de la part de la marine britannique.

En Suède

S'agissant des promotions au grade supérieur, le mécanisme de promotion des officiers jusqu'au grade de major (sous-lieutenant, lieutenant, capitaine, major) semble relever d'un mécanisme de co-décision puisque ces promotions sont faites en accord avec le syndicat.

2.3. Le temps de travail

Dans tous les pays à syndicats, les temps de travail et de non-travail font partie des sujets ouverts à négociation, ne fût-ce que par le biais des incidences éventuelles sur les rémunérations.

En Belgique, par exemple, les syndicats s'intéressent aux congés et à la gestion du temps ; ils ont négocié la mise en place de l'horaire glissant (variable). Un nouveau règlement sur le temps de travail est actuellement à l'étude et sera soumis à concertation.

2.4. Hygiène, sécurité et environnement au travail

Hygiène, sécurité et environnement au travail forment un concept de terrain qui a vocation à être traité au niveau des comités de participation locaux. Ces thèmes figurent ou non au programme des instances représentatives des pays étudiés. Ils sont traités dans quelques cas à l'initiative des gouvernements au niveau des ministères de Défense avec l'appui d'instances représentatives.

En Belgique

Suite à la promulgation de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, le ministère de la Défense belge a mis en place une structure de prévention des accidents du travail en s'appuyant sur les comités de concertation et d'information qui existent actuellement au niveau des implantations locales. L'objectif est de créer dans les quartiers militaires des comités de concertation de base (CCB) pour tous les sujets d'hygiène et de sécurité qui n'auraient pas un caractère opérationnel.

Au Danemark

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Rappelons ici de manière exceptionnelle le cas du soldat danois atteint d'un cancer de la thyroïde et des glandes lymphatiques de la gorge après avoir travaillé pendant 15 ans dans les radars de l'armée de l'air. Le ministère danois de la Défense l'a reconnu comme maladie professionnelle, ce qui constitue une première en Europe. Mais le ministère danois a refusé de traiter collectivement ce cas individuel.

En Finlande

Les conditions de travail et la protection sociale font l'objet d'une évaluation de la part des organismes publics qui souhaitent calquer leur attitude sur celle de l'entreprise finlandaise Nokia, modèle en la matière.

Au Portugal

L'AOFA s'occupe des questions sociales, et notamment du soutien sanitaire. « L'existence des associations est de plus en plus obligatoire au plan social pour veiller aux conditions socioprofessionnelles des militaires », selon le vice-président de l'ANS.

Au Royaume-Uni

Le commandement se préoccupe de l'hygiène et la sécurité au travail. Les engagements de qualité pris par la marine, par exemple, reflètent ce souci. Il existe une référence à une rubrique « santé et sécurité au travail » de la loi britannique sur la sécurité au travail de 1974 ; par ailleurs, toujours dans la marine, les préoccupations de sécurité sont évoquées dans le cadre du *divisional system*.

2.5. La famille, le logement, les œuvres sociales

Dans tous les pays visités, la mobilité des militaires et les difficultés de logement se posent de la même manière. Ces sujets ne font pas véritablement partie de l'expression collective. Mais ils se présentent plutôt sous l'aspect d'une addition de multiples cas individuels traités au cas par cas, le cas échéant avec l'aide des associations ou des syndicats lorsqu'ils existent. Dans tous les pays, les syndicats sont investis d'un pouvoir de négociation collective, mais ils s'occupent aussi des difficultés individuelles de leurs membres.

2.6. Mixité et diversité (genre, minorités, orientations sexuelles)

Dans trois pays, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède, les sujets liés à la mixité et à la diversité étaient officiellement posés. Ils ne font pas à proprement parler partie des sujets de négociations collectives des instances représentatives, mais ils sont relayés par des groupes et à ce titre nous les incluons comme une forme spécifique d'expression collective, qui va ou non être reprise par les instances représentatives de leur pays.

La question des minorités concerne les femmes, les homosexuels des deux sexes et les minorités ethniques. Dans ces trois pays, les autorités militaires ont admis de discuter avec des groupes, reconnus formellement ou non, des questions qui se posent à ces minorités.

Pays-Bas

Il existe un réseau d'environ 350 femmes d'un niveau de carrière relativement élevé, sur les 8 000 femmes civiles et militaires que compte le ministère de la Défense néerlandais.

Il existe depuis 2002 un réseau de minorités ethniques qui semble avoir du mal à se développer en raison de la variété de ces ethnies.

Le réseau des homosexuels est officiellement reconnu sous une forme proche d'une association, *Stichting Homoseksualiteit en Krijgsmacht*.

Royaume-Uni

Des groupes informels de minorités sont tolérés voire encouragés car ils ont un caractère social, ce sont des *support groups*, des groupes qui apportent un soutien au sens de réconfort.

En liaison avec une autorité indépendante la *Commission on Race Equality*, le ministère britannique de la Défense s'est engagé dans un schéma à trois ans (2002-2005) d'égalité ethnique (*Race Equality Scheme*).

Suède

Des réseaux informels se sont développés regroupant d'une part les femmes et d'autre part les homosexuels ; ils sont d'une certaine façon reconnus par l'armée qui finance leur fonctionnement, sans doute en raison de la structuration suffisante de ces groupes.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Au niveau de la direction du personnel, deux officiers de projet ont été désignés pour s'occuper l'un des femmes dans l'armée, l'autre des homosexuels avec une fonction d'écoute des intéressés et de proposition à destination de la hiérarchie.

Les rapports avec les réseaux de minorités ethniques sont plus flous car il ne reçoivent pas de financement.

2.7. Le harcèlement au travail

La problématique du harcèlement au travail vient de la société civile mais les conditions d'emploi des hommes et des femmes dans les armées la rendent tout à fait applicable au contexte militaire. Elle se rapproche de la question précédente puisque bien souvent ce sont les femmes qui font l'objet de harcèlement au travail, mais elle n'est pas confondue puisque des cas de harcèlement concernent aussi des militaires n'appartenant à aucune minorité.

Là aussi les instances représentatives n'ont pas nécessairement pris l'initiative mais elles sont amenées à participer à des négociations.

En Belgique et aux Pays-Bas des institutions spécifiques ont été créées. Les médiateurs et les tiers de confiance tentent de prévenir et de proposer, lorsque cela est possible, des solutions négociées non juridictionnelles.

3. Conclusion

Il existe dans tous les pays étudiés des sujets exclus des négociations ou des discussions. Ils sont placés hors du champ d'action de toutes les instances représentatives. Ils sont liés aux prérogatives de l'État ou du Parlement, aux questions opérationnelles. Cette mise à l'écart est acceptée par les syndicats, lorsqu'ils sont légaux. Toutefois les conséquences pratiques d'application peuvent donner lieu à discussion.

La convergence sur les sujets discutés ou négociés est présente dans tous les pays qui ont des syndicats. Les discussions sont concentrées sur les rémunérations et les salaires, les conditions d'emploi, ce qui inclut les recrutements, reconversions et départs à la retraite.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

En Suède seulement les syndicats participent aux promotions à travers des commissions équivalentes aux commissions paritaires de la fonction publique française.

Les questions sociales et familiales, de mixité, de diversité et de harcèlement ont réclamé de la part des pouvoirs publics la mise en place d'institutions spécifiques, extérieures aux instances représentatives et aux syndicats. L'appui de réseaux informels s'est révélé utile. Il est à remarquer que dans les pays avec syndicats ces questions n'ont pas été mieux traitées que dans les autres pays.

La co-décision ou la négociation, dans les pays où elle se pratique, porte essentiellement sur les rémunérations, les conditions de travail, les éléments du statut ou du contrat de travail, les modalités de départ du service ; elle recoupe donc les grandes catégories de la négociation sociale dans le monde du travail.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

CHAPITRE 3 : AVEC QUI DISCUTE-T-ON ?

Les instances collectives des militaires défendent leurs conditions de travail selon diverses modalités — discussion, coopération, négociation, qui feront l'objet du chapitre suivant — à la fois avec des militaires et avec des civils. Tout d'abord seront décrits les interlocuteurs militaires, puis présentés les interlocuteurs civils. Parmi ceux-ci figurent en premier lieu les représentants du ministère de la Défense, organisme civil de tutelle de l'armée et ceux du ministère des Finances ; d'autres interlocuteurs civils privilégiés s'y ajoutent dans certains pays, comme le Premier ministre, le Parlement et d'autres membres éminents de la société civile.

Le plus souvent, chacun des sujets évoqués dans le chapitre précédent est discuté avec un interlocuteur spécifique. Il conviendra donc, tout au long de ce chapitre, de mentionner le ou les thèmes abordés avec un interlocuteur donné.

Une grande diversité d'interlocuteurs

1. Chaîne de commandement locale
2. Haut commandement et ministre de la Défense
3. Gouvernement (Premier ministre, ministre des Finances)
4. Parlement (commission de la Défense)
5. Chef de l'État
6. Tribunaux (nationaux et européens)
7. Presse, médias

1. Les interlocuteurs militaires

L'armée est caractérisée, avec des variantes selon les pays, par une structure hiérarchique qui comprend plusieurs échelons intermédiaires depuis l'homme du rang jusqu'au chef de l'état-major. La communication la plus normale et naturelle se réalise à travers la voie hiérarchique. Cette évidence vaut pour tous les pays étudiés, et bien au-delà. Dans tous les pays sans exception le passage

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

par la chaîne de commandement est l'usage. Les membres de la chaîne de commandement se trouvent ainsi le premier interlocuteur auquel les militaires s'adressent pour exposer un problème ou exprimer une revendication. En théorie, tout problème local doit passer par la chaîne de commandement et *in fine*, le chef d'état-major de l'armée concernée, ou un de ses délégués, se prononce sur la question soulevée.

Pour présenter les interlocuteurs militaires des instances collectives, il semble plus clair de commencer par le niveau physiquement le plus proche du soldat, l'unité, puis d'aborder le niveau supérieur, l'état-major.

1.1. Le niveau de l'unité

En Belgique, au Danemark, en Finlande, aux Pays-Bas, au Portugal et en Suède, où des syndicats existent, ou des associations, qui ont tous des antennes locales ou des délégués dans chaque unité, l'unité (régiment, navire, base aérienne) et son chef constituent le premier niveau de discussion. Force est de constater que dans quatre pays (Danemark, Finlande, Pays-Bas et Royaume-Uni), la hiérarchie a créé des structures locales spécialisées pour traiter des questions liées aux conditions et à l'ambiance de travail, ou à l'organisation et à la vie quotidienne.

Au Danemark, par exemple, le porte-parole élu dans le cadre de la loi de coopération fait part à la hiérarchie de tous les problèmes d'organisation et de toutes les questions relatives aux conditions de travail et écoute les réponses.

En Finlande, les responsables syndicaux locaux discutent avec le chef de corps des résultats des enquêtes sur l'ambiance de travail pour l'unité, afin d'identifier les objectifs à développer et traiter les situations problématiques potentielles.

Aux Pays-Bas, l'interlocuteur des commissions de participation est le chef de l'unité. Il a le devoir de donner à la commission de participation d'unité toute information dont elle estime avoir besoin pour exercer ses fonctions et de recevoir toute proposition relevant de sa compétence.

Dans le cadre du système divisionnaire britannique, chaque officier divisionnaire remédie, ou donne suite, aux doléances ou propositions de son équipe, si possible à son niveau, ou fait remonter l'information jusqu'au niveau où il est possible d'apporter une solution. Dans le cadre de cette philosophie d'essayer de régler un problème le plus tôt possible, il existe une procédure de recours très élaborée pour traiter des questions, essentiellement personnelles, sur les promotions, les rémunérations et les conditions de cessation du lien au service.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

En Suède et en Finlande, une partie importante du salaire est négociée au niveau local avec le chef de corps, dont au moins un tiers en Finlande. En Suède, le chef de corps négocie avec l'officier et le syndicat, et fixe ainsi la totalité de la rémunération individuelle. En Finlande, le chef de corps négocie 40 % du salaire, en fonction des résultats de l'individu et de l'équipe dans laquelle il travaille mais selon des critères prédéfinis. Les membres représentatifs des comités de conscrits finlandais sont autorisés à entrer directement en contact avec le chef d'unité, sans passer par la chaîne hiérarchique.

1.2. Le haut commandement et le ministère de la Défense

Au plus haut niveau, dans tous les pays, les instances représentatives des militaires discutent avec l'état-major ou des officiers spécialisés dans des sujets précis.

L'état-major

En Belgique, au Danemark, en Finlande et aux Pays-Bas, diverses instances représentatives du personnel discutent avec l'état-major sur des questions relatives aux conditions matérielles de l'exercice du métier militaire.

En Belgique, les syndicats mènent une concertation qui se tient au sein du Haut comité de concertation présidé par le chef d'état-major ou son représentant sur des matières « moins importantes que celles qui exigent une négociation préalable », c'est-à-dire les conditions matérielles dans l'ensemble des unités.

Au Danemark, les syndicats discutent avec les états-majors des trois armées (terre, marine, air) sur les mesures relatives aux conditions matérielles.

Aux Pays-Bas, les syndicats négocient aussi avec des commissions spéciales au niveau de chaque grand service ou armée pour étudier les mesures propres à chaque armée.

En Finlande, les représentants des comités de conscrits sont reçus par l'état-major pour discuter leurs propositions et les présenter éventuellement aux différents ministères concernés.

En Espagne, ce sont les conseils consultatifs du personnel (CCP) et au Portugal les conseils des armes et des services (CAS) qui discutent avec un officier supérieur. En Espagne, le président d'un CCP est obligatoirement le chef d'état-major, ce qui n'est pas le cas en France. Au Portugal, les membres du conseil peuvent apporter quelques modifications minimales à la liste des officiers promus. En Espagne, les CCP examinent et évaluent les propositions et suggestions qui leur sont transmises par les membres des forces armées.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Au Royaume-Uni, l'officier responsable du personnel de chacune des trois armes examine les résultats des questionnaires. Il essaie de remédier aux situations jugées insatisfaisantes et transmet les réponses à la commission des rémunérations. Ainsi que nous l'avons déjà indiqué, ce système de questionnaires en continu est une forme d'expression collective anonyme qui informe de façon précise le commandement sur l'état d'esprit du personnel militaire.

Le tableau de la page suivante présente les interlocuteurs militaires et civils, acteurs de ces échanges et les sujets abordés.

Les interlocuteurs militaires

	État-major	Officiers spécialisés
Belgique	Syndicats / haut comité de concertation présidé par le chef d'état-major ou son représentant → conditions matérielles	
Danemark	Syndicats / états-majors des trois armées → conditions matérielles	
Espagne	Conseil consultatif / officier général (qui n'est pas chef d'état-major) → examen des propositions et suggestions	
Finlande	Représentants des comités de conscrits / état-major → conditions matérielles	
Pays-Bas	Syndicats / commissions spéciales au niveau de chaque grand service ou armée → conditions matérielles	
Portugal	Conseils / chef d'état-major de leur armée	

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

	→ promotions	
Royaume-Uni	Résultats du questionnaire / responsable du personnel de chacune des armes → état d'esprit du personnel, situation insatisfaisante et rémunérations.	Unités / officiers sous la responsabilité de l'amiral responsable de la politique du personnel → paye, conditions de service, soutien social, temps libre
Suède	Syndicat / état-major → conditions de travail, droits du personnel militaire.	Femmes et homosexuels / « officiers de projet » à la direction du personnel → écoute des problèmes et propositions de solutions.

Les officiers spécialisés

Certaines unités de la marine du Royaume-Uni reçoivent la visite d'officiers directement sous la responsabilité de l'amiral responsable de la politique du personnel. Leur rôle est de recueillir les questions des militaires sur les domaines suivants : paye, conditions de service, soutien social, temps libre, etc. Leur rapport fournit au commandement une vue directe des préoccupations des militaires.

En Suède, deux « officiers de projet » désignés écoutent et font des propositions vers la hiérarchie afin de résoudre les problèmes spécifiques que subissent les femmes et les homosexuels dans l'armée.

2. Les interlocuteurs civils

Dans les pays étudiés les ministres de la Défense sont désormais des civils, les militaires ont disparu de cette fonction. Les personnels de ces ministères et les responsables des services sont de plus en plus des civils. Ainsi les militaires à travers leurs représentants rencontrent et négocient de plus en plus avec des civils.

2.1. Le ministère de la Défense

Au plus haut niveau, dans tous les pays, les instances représentatives des militaires discutent avec les civils du ministère de la Défense, soit avec un

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

service spécialisé au sein du ministère, soit avec le ministre lui-même (ou son chef de cabinet).

Les services spécialisés du ministère

Dans sept des huit pays (sauf Espagne), les représentants des militaires discutent avec un ou plusieurs services du ministère de la Défense, généralement la direction du personnel, qui sont dirigés par des civils dans tous les pays étudiés.

Un département du service du personnel au Danemark, une commission spéciale aux Pays-Bas, le service des retraites au Portugal, la direction du personnel en Suède, discutent du sujet essentiel que sont les salaires. Puis le service de la gestion du personnel en Belgique, le service de la protection sociale en Finlande et le *Service Family Task Force* au Royaume-Uni abordent les questions sociales. Ensuite un autre département du service du personnel au Danemark et une commission néerlandaise traitent les questions juridiques. Le service de la gestion du personnel en Belgique et à nouveau le *Service Family Task Force* au Royaume-Uni s'occupent du bien-être. La direction du personnel en Suède veille sur le temps de travail. Le département du service du personnel au Danemark a pris en charge l'éducation et la formation des militaires.

Les interlocuteurs civils

	Service (civil) du ministère	Ministre ou son cabinet
Belgique	Syndicats et individus / service de la gestion du personnel → questions de bien être et de service social	Syndicats représentatifs / ministre de la Défense ou son directeur de cabinet. → salaires et temps de travail
Danemark	Syndicats et/ou individus / service du personnel → 1) salaires, éducation et formation → 2) administration du personnel et affaires juridiques	

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Finlande	Syndicats et individus / service de la protection sociale → questions sociales des forces armées.	
Pays-Bas	4 syndicats jugés représentatifs/commission spéciale → rémunérations (sauf pensions de retraite et sécurité sociale) et conditions d'emploi	
Portugal	Association des militaires retraités / service du ministère → toute loi qui risque d'influencer les retraites	Associations / ministre (sur sa décision, sans obligation) → consultation sur un projet de loi
Royaume-Uni	Associations familiales / Service Family Task Force → préoccupations et centres d'intérêt des comités locaux de ces associations	
Suède	Syndicat des officiers / direction du personnel → salaires et temps de travail	

Le ministre

Outre les contacts informels que le ministre de la Défense entretient avec les instances représentatives du personnel militaire, des échanges sont imposés par la loi en Belgique et au Portugal.

En Belgique, les syndicats représentatifs rencontrent une délégation ministérielle, présidée par le ministre de la Défense ou son directeur de cabinet, pour négocier les salaires et le temps de travail. Au Portugal, l'échange est à l'initiative du ministre qui peut consulter les associations, mais il n'en a pas l'obligation. Dans la pratique celles-ci sont effectivement écoutées, bien que l'association des sous-officiers regrette d'être consultée seulement pour « commenter un projet final ».

Le tableau page suivante résume ces pratiques, en indiquant les acteurs de ces échanges et les sujets abordés.

2.2. Le ministère des Finances

Dans nombre de pays, les salaires des militaires doivent se situer par rapport au cadrage général de la politique salariale de la fonction publique. Ainsi en Belgique, au Danemark et en Finlande, les négociations salariales se déroulent entre le ministère des Finances et les syndicats. Le ministère des Finances impose ses règles en Belgique, délègue des membres de l'état-major pour discuter en son nom au Danemark et a le dernier mot dans la discussion en Finlande.

Le Royaume-Uni s'est doté d'un système particulier, dans lequel le ministère des Finances reçoit des avis sur les rémunérations de manière indirecte, en même temps que le Premier ministre et le ministre de la Défense. Ces avis sont rédigés par un comité de neuf membres extérieurs au ministère de la Défense, dont au plus un ancien amiral. Son président est nommé par le Premier ministre, le secrétariat est tenu par un organisme public extérieur, l'Office of Manpower Economics. Ses membres effectuent des visites dans les unités, rencontrent des officiers, sous-officiers et militaires du rang et leur famille puis auditionnent de hauts fonctionnaires du ministère de la Défense responsables des questions de personnel. D'après M. Martin Fuller, directeur du personnel du ministère de la Défense britannique, « l'existence de ce comité évite à la hiérarchie militaire d'avoir à négocier les rémunérations directement avec le ministère des Finances ».

2.3. Le Premier ministre

En Belgique, « de nombreuses décisions concernant la condition des militaires sont prises en dehors du ministère de la Défense, selon des modalités qui dépendent largement soit du Premier ministre, soit du gouvernement », selon les militaires de l'état-major.

Au Portugal, les associations se sont directement adressées au Premier ministre et lui ont envoyé de nombreuses lettres restées sans réponse, avant de déposer leur pétition au Parlement en mai 2004. Il s'agit d'un cas unique dans les pays de l'enquête.

2.4. Des agences spécialisées

Aux Pays-Bas, les questions relatives aux pensions de retraite et à la sécurité sociale sont discutées au niveau du gouvernement, mais dans un cadre différent de celui de la commission des salaires du ministère de la Défense.

En Suède, une agence spécialisée de la fonction publique, indépendante du gouvernement avec un cadrage précis, mène directement la négociation nationale sur les salaires, qui sert à fixer l'enveloppe dont disposeront les chefs de corps.

2.5. Le Parlement

Le conseiller du syndicat des soldats danois explique la nécessité des contacts avec les élus : « nous avons des contacts avec les politiques, ne serait-ce que parce que nous sommes politiques nous-mêmes ». Les instances représentatives des militaires doivent entretenir des relations avec le Parlement qui joue un rôle législatif dans la condition militaire, mais aussi avec les militaires (ou anciens militaires) qui en sont membres, avec la commission de la Défense et, dans certains cas, avec le président du Parlement.

Le rôle du Parlement sur la condition militaire

Le rôle du Parlement dans les questions d'expression collective des militaires s'est révélé fondamental. Dans un régime parlementaire les députés votent et contrôlent le budget de la défense. En Suède, le respect du Parlement souverain interdit aux militaires de protester contre des mesures votées par le Parlement au nombre desquelles figurent la réorganisation et la réduction de taille des armées.

Au Portugal, le Parlement joue un rôle important dans la définition de la condition militaire, selon la loi de Défense nationale et des forces armées de 1982, article 27.

En Espagne, c'est au Parlement de mettre à jour les ordonnances royales de 1978, comme la loi sur le nouveau statut des militaires de 1999 lui en fait obligation.

Les militaires (ou anciens militaires) au Parlement

En respectant les conditions nationales du devoir de réserve et du devoir de neutralité auxquels ils sont tenus, des militaires, d'anciens militaires ou des militaires à la retraite sont élus députés au Parlement de leur pays.

Au Danemark, le président du syndicat des soldats HKKF, Svend Erik Larsen, est député social-démocrate au Parlement qui comprend d'ailleurs un assez grand nombre d'anciens officiers, mais aucun actuellement en activité. Le

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

président du comité de la défense au Parlement est un officier en retraite. Un nombre élevé de militaires sont engagés dans des activités politiques. Pour les militaires qui sont élus au niveau local ou national, le mandat électif a priorité sur les obligations militaires.

En Espagne, dans le précédent Parlement du gouvernement Aznar, l'association espagnole AME avait un député qui soutenait son action.

La commission de la défense du Parlement portugais comprend actuellement un député socialiste qui est un ancien militaire qui a participé à la Révolution des œillets.

Les relations avec la commission de la défense

Les associations militaires espagnoles se limitent à informer les membres de la commission de la défense du Parlement des problèmes du personnel des forces armées. Parfois, elles envoient à des partis politiques des propositions de lois, qui les accueillent et en présentent certaines.

Aux Pays-Bas, les syndicats ont des contacts fréquents avec les députés et particulièrement ceux de la commission de la défense et ceux de la commission de la fonction publique.

Au Portugal, l'association des officiers et celle des sous-officiers ont des contacts étroits avec les membres de la commission de la défense.

Les relations avec le président du Parlement

Le 27 mai 2004, le chef de cabinet du président du Parlement portugais a reçu la première pétition prévue par la loi, signée par les quatre associations de militaires. Elle concernait l'absence d'application d'une modification de la loi de 1990, remontant à 2000, sur le calcul des retraites.

2.6. Le chef de l'État

Seules les associations militaires portugaises se sont adressées au président de la République de leur pays. Les officiers lui ont remis leur épée de commandement dans son palais, action hautement symbolique et accomplie en dernier recours. Avant le dépôt de leur pétition au Parlement en mai 2004, les quatre associations de militaires avaient envoyé un grand nombre de lettres, restées sans réponse, au chef de la maison militaire du président de la République et au président de la République lui-même.

2.7. Le Tribunal constitutionnel

Le président de l'association de militaires espagnols *Hermandad de Personal Militar en Situación Ajenaal Servicio Activo* a porté un litige devant le tribunal constitutionnel espagnol. Rappelons que le ministère de l'Intérieur avait refusé d'enregistrer les nouveaux statuts de l'association. Le tribunal jugea en faveur de l'association, considérée comme visant la satisfaction des intérêts sociaux, économiques et professionnels de ses membres et non comme un syndicat.

2.8. La société civile

Les instances représentatives s'adressent aussi à la société civile à travers les tribunaux de droit commun, la Cour européenne des droits de l'homme et finalement à la presse et les médias.

Les tribunaux de droit commun

Au Royaume-Uni, des militaires homosexuels ont porté leurs litiges devant les tribunaux de droit commun en vertu des lois anti-discrimination en vigueur (*Sex Discrimination Act* de 1975 et *Race Relations Act* de 1976) plutôt que de les traiter par la voie classique des recours internes.

La Cour européenne des droits de l'homme

Vers la fin des années 1990, quatre homosexuels britanniques, ayant été forcés de quitter le service, saisirent la Cour européenne des droits de l'homme qui jugea en septembre 1999 qu'ils avaient été injustement traités.

La presse et les médias

La presse danoise a relayé l'affaire des radars et la reconnaissance comme maladie professionnelle de l'affection qui s'en était suivie. Ceci constituait une première en Europe et suscita un intérêt en Allemagne, en Belgique et aux Pays-Bas, pays qui utilisent le même système de radars.

3. Conclusion : Analyse comparative des interlocuteurs

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Le tableau page suivante synthétise les interlocuteurs des instances représentatives des militaires.

Trois constats se dégagent des observations synthétisées dans ce tableau.

Dans tous les pays, la chaîne hiérarchique constitue le premier canal d'expression collective. Les instances collectives discutent avec l'état-major ou des officiers spécialisés auprès de celui-ci.

Dans tous les pays, sauf l'Espagne, il existe des dispositifs, d'une part au niveau de l'unité pour discuter sur des questions de conditions de travail ou de salaires et d'autre part au niveau du ministère de la Défense.

De même, dans tous les pays, sauf l'Espagne, d'autres instances du pouvoir exécutif (ministère des Finances, Premier ministre, agence spécialisée du gouvernement) et du pouvoir législatif (Parlement ou sa commission de la Défense) sont des interlocuteurs.

Des interlocuteurs particuliers (instances nationales ou civiles) sont saisis uniquement pour des actions de protestation.

Type d'interlocuteurs selon les pays

	B	DK	E	SF	NL	P	UK	S
Chaîne de commandement								
Chaîne hiérarchique	•	•	•	•	•	•	•	•
Dispositifs locaux pour les conditions et l'ambiance de travail, l'organisation et la vie quotidienne	•	•		•	•	•	•	•
Dispositifs locaux pour les négociations salariales				•				•
Haut commandement et ministère de la Défense								
État-major	•	•	•	•	•	•	•	•
Officiers spécialisés auprès de l'état-major							•	•
Service du ministère (dirigé par un civil)	•	•		•	•	•	•	
Ministre (ou son chef de cabinet)	•					•		
Gouvernement								

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Ministère des Finances	•	•		•			•	
Premier ministre	•				•	•		
Agence spécialisée du gouvernement					•			•
Parlement								
Militaires ou anciens militaires députés		•	•			•		
Commission de la Défense			•		•	•		
Président du Parlement						•		
Autres instances nationales								
Chef de l'État						•		
Tribunal constitutionnel			•					
Société civile								
Tribunaux de droit commun							•	
Cour européenne des droits de l'homme							•	
Presse, médias	•	•			•			

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

CHAPITRE 4 : QUELLES MODALITÉS JURIDIQUES, PRATIQUES DE L'EXPRESSION COLLECTIVE MILITAIRE ?

Il s'agit dans ce chapitre de passer en revue les modalités selon lesquelles les militaires s'expriment collectivement dans les divers pays étudiés. La première modalité, préliminaire pour ainsi dire, c'est l'information ; elle est la base des autres modalités d'expression, car sans information pas d'expression utile en temps voulu. L'expression quant à elle revêt des modalités qui sont qualifiées de diverses façons.

La présentation de ces différentes modalités s'inspire pour partie d'une distinction faite dans le droit allemand de la participation (*Beteiligung*). Cette distinction avait été présentée au séminaire C2SD-SOWI des 25 et 26 septembre 2003 dans un texte de M. Bernhard Gertz, président en exercice du syndicat allemand des militaires DVB (*Deutscher Bundeswehr Verband*). Ce texte différencie deux catégories de situations :

- Les situations où le délégué du personnel a simplement le droit d'être entendu et de faire des propositions⁸⁵ : le commandement entend le délégué du personnel et discute avec lui mais reste libre de sa décision. Cette première situation est désignée sous le terme générique de concertation, quitte à en affiner la définition dans chaque cas d'espèce.
- Les situations où le délégué du personnel est en situation de co-décision⁸⁶ : le commandement et le délégué du personnel doivent arriver à une décision commune, découlant d'une négociation ou, en cas de blocage persistant, recourt à une instance arbitrale extérieure. Cette seconde situation appartient à la rubrique plus générale de la co-décision, en distinguant dans cette catégorie générale les caractéristiques propres de la négociation.

En prolongement des aspects arbitraux du modèle allemand, la notion de médiation est introduite comme mode d'expression collective, qui se trouve à l'articulation des aspects individuels et des aspects collectifs de l'expression des militaires, en interaction constante.

Enfin, si la concertation, la co-décision ou la médiation échouent, il existe le recours à un cinquième moyen d'expression à caractère plus revendicatif, le droit de protestation.

⁸⁵ « Das Recht, angehört zu werden und Vorschläge zu unterbreiten ».

⁸⁶ « Mitbestimmung ».

Des modalités variées

1. L'information : être informé
2. La concertation : être entendu et faire des propositions
3. La co-décision et la négociation
4. La médiation
5. La protestation

1. L'information

Le premier droit est celui d'être informé. Il est le préalable nécessaire à l'expression : comment, en effet, se concerter ou comment négocier si chacun ignore totalement ou partiellement à l'avance les questions à traiter ? Ce droit essentiel concerne tous les pays étudiés lors de l'enquête, à l'exception du Royaume-Uni.

Belgique

Une des préoccupations actuelles des syndicalistes belges consiste à être informés suffisamment à l'avance pour disposer du temps nécessaire pour construire un dossier ou une position de négociation. Les délais pour consulter les dossiers sont souvent brefs ; le délai prévu de 10 jours de transmission avant la réunion de négociation est souvent, vu l'urgence, réduit à 5 jours.

Pays-Bas

M. Heinz Geurts, président de la commission de participation des structures centrales du ministère de la Défense néerlandais, estime que le ministre de la Défense tarde trop à annoncer officiellement son intention de réorganiser l'armée. En effet, cette déclaration préalable est nécessaire à l'ouverture des négociations. Tout retard pris en la matière est considéré comme une volonté de retarder les négociations. Les textes prévoient l'information de la

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

commission locale de participation sur les affaires courantes de la vie de l'unité ; deux réunions par an doivent y être consacrées.

Portugal

Le ministère portugais de la Défense a l'obligation d'avertir l'association des retraités, l'ASMIR, de toute loi qui risque de modifier le montant des retraites des militaires.

Suède

Les décisions collectives de mutations annuelles font l'objet d'une simple information aux syndicats, comme tous les sujets à connotation opérationnelle qui relèvent également de la simple information.

2. La concertation

La concertation se décompose en deux séquences :

- les militaires ont tout d'abord la possibilité d'être entendus et de faire des propositions, le mot proposition étant pris dans le sens le plus large possible, positivement ou négativement ;
- ensuite ces propositions sont traitées et une réponse leur est donnée.

Dans le développement qui suit, sont distingués les différents modes de concertation rencontrés ; il s'agit d'une classification d'autant plus arbitraire que les termes employés n'ont pas nécessairement la même portée juridique selon les pays et qu'il s'agit de traductions, nécessairement imprécises.⁰²

2.1. Le droit d'être entendu et de faire des propositions

Espagne

Les conseils consultatifs du personnel ont un droit de proposition (*propuesta*) et de suggestion (*sugerencia*) en matière de régime juridique du personnel militaire et en matière de condition militaire. Leur rôle est d'étudier les propositions et suggestions faites par les militaires de tous grades qui leur sont parvenues, de rejeter celles qui n'entrent pas dans leur mission et de proposer au chef d'état-major celles qui présentent de l'intérêt.

Le chef d'état-major, à son tour, transmet la proposition au ministre qui décide en dernier ressort de la suite à donner à la proposition en donnant ou non son accord. Il s'agit donc d'un mécanisme indirect qui permet néanmoins au

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

ministre espagnol de la Défense de connaître l'opinion des militaires sur des points précis et, le cas échéant d'y donner satisfaction. Le système est très récent puisque les premières sessions des conseils consultatifs du personnel espagnols sont tenues en mars 2003. Le temps est donc trop court pour évaluer l'action.

Finlande

L'enquête annuelle a permis d'interroger 75 % des membres des forces armées en 2000 qui ont donné leur avis sur leurs conditions de travail. Cette enquête se déroule chaque printemps et pose une soixantaine de questions regroupées en 6 rubriques : ambiance de travail, motivation, volonté d'auto-développement, capacité de travail mental, satisfaction procurée par les supérieurs et information interne. Chaque question est notée de 1 (mauvais) à 5 (très bien). Ce questionnaire a été mis au point avec les syndicats. Selon le syndicat SoAL, c'est « une manifestation typique de la coopération qui s'est établie » avec le ministère de la Défense.

Portugal

L'article 2 de la loi du 29 août 2001 donne aux associations le droit de participer à des conseils consultatifs ou à des commissions d'étude dans tous leurs domaines de compétences et d'être écoutées pour les questions de statut professionnel, de rémunérations et de vie sociale de leurs membres. En fait, bien que le ministère portugais de la Défense n'ait aucune obligation de les consulter et de les écouter, elles sont consultées dans la plupart des cas.

De leur côté, les parlementaires ont le droit de faire appel aux associations s'ils le désirent, mais ils n'y sont pas obligés.

Beaucoup de propositions avancées par les associations ne reçoivent aucune réponse et ne sont pas étudiées, ni par le Parlement, ni par le gouvernement.

Pays-Bas

La commission locale de participation au niveau des unités de service a le droit de faire des propositions dans les domaines qui ne sont pas du ressort de la co-décision à condition que celles-ci entrent dans la compétence du commandant de l'unité. Dans la traduction anglaise du document publiée par les soins du ministère néerlandais de la Défense, ce droit de proposition est désigné comme

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

le droit d'initiative (*right of initiative*). Toute proposition doit être présentée par écrit et discutée au moins une fois en commission locale de participation.

Royaume-Uni

Le droit d'être entendu et de faire des propositions se présente de façon anonyme, sous forme de réponses à des enquêtes auprès d'échantillons représentatifs des personnels qui répondent aux interrogations du commandement ou d'organismes officiels.

Trois systèmes contribuent à éclairer la hiérarchie.

Il s'agit d'abord des enquêtes annuelles ou pluriannuelles lancées par chaque armée qui cherchent à prendre connaissance de l'avis des militaires sur tous les aspects de leur vie professionnelle et de leur vie familiale (logement, temps libre). Ce système de questionnaires agit comme une forme d'expression collective anonyme qui ne met pas en cause la prééminence du commandement mais lui permet d'être informé de façon précise de l'état d'esprit des militaires.

Dans la marine, le responsable du personnel (*second sea lord*) dispose d'une équipe (*personnel liaison team*) composée d'un officier supérieur du grade de commodore et d'un sous-officier confirmé (*warrant officer*) dont le rôle est d'aller dans les unités annoncer les dispositions prises et recueillir les questions des militaires, ce qui est un mode d'information, d'explication et de dialogue avec les unités visitées.

Enfin, les membres du comité des rémunérations militaires, par groupes de deux ou trois, d'avril à juillet, chaque année visitent des unités ; à titre d'exemple, en 2003, ils ont effectué une vingtaine de déplacements dans les trois armées et les services médicaux au Royaume-Uni, au Koweït, à Gibraltar, en Allemagne, en Bosnie, au Canada. Au cours de chaque déplacement, les membres du comité rencontrent des officiers, des sous-officiers et des militaires du rang dans des sessions (*panels*). Au total ils rencontrent environ 3 000 personnes, militaires en service et leur famille. Là encore, le contact avec le terrain, avec la base, est recherché au travers de séances de dialogue avec des publics échantillons.

2.2. La consultation obligatoire et la concertation

La concertation se distinguerait de la consultation en ce sens qu'il y aurait un échange entre les deux parties, un dialogue sans obligation de parvenir à un résultat accepté par les parties, comme l'explique bien le texte allemand mentionné en introduction de ce chapitre. La différence entre les deux notions est, dans la pratique, assez délicate. Ainsi, s'agissant du conseil supérieur de la

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

fonction militaire français, selon les époques et selon les ministres, il est qualifié d'organisme de consultation ou de concertation ; il doit donner son avis sur les projets de texte à caractère statutaire concernant les militaires. C'est la raison pour laquelle les deux notions sont traitées ensemble.

Belgique

La concertation, ainsi dénommée par l'article 7 de la loi du 11 juillet 1978 modifiée, porte sur les projets de règlements militaires ayant trait aux questions de personnel ou de droit syndical ; elle se tient au niveau du ministère de la Défense au sein d'un haut comité de concertation auquel les organisations syndicales représentatives participent ; ce comité émet un avis motivé sur les textes qui lui sont soumis. Formellement, cet avis motivé ne lie pas le ministre de la Défense.

Danemark

En 1967 a été votée une loi de coopération au sein du ministère de la Défense ; elle précise que chaque unité militaire élit un porte-parole élu qui représente le personnel.

Selon le syndicat des soldats HKKF, « c'est un très bon système. La loi se contente d'en fixer le cadre ». Cependant, les officiers, qui sont les interlocuteurs des soldats dans cette procédure de coopération, en minimisent la portée. Les représentants du syndicat des officiers regrettent que « dans la coopération, on parle et fait ses déclarations, mais on ne négocie pas ».

Suède

En dehors des mesures qui font l'objet de négociation, un accord est recherché si possible entre le ministère de la Défense et les syndicats ; toutefois en dehors de cas de co-décision bien identifiés comme dans celui des promotions, la concertation est le mode d'expression le plus fréquent.

3. Co-décision et négociation

La co-décision se caractérise par l'impératif d'arriver à un accord accepté par les parties, à travers un mécanisme de négociation. Dans certains pays, on accepte

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

d'en référer à une instance arbitrale pour arriver à un accord en cas d'échec des négociations.

Différents modes de co-décision sont décrits ci-après. Il s'agit, rappelons-le, d'une classification d'autant plus arbitraire que les termes traduits employés ont une portée juridique différente selon les pays.

3.1. La co-décision

Ce mode de négociation concerne essentiellement deux pays.

Pays-Bas

Le terme de co-décision est essentiellement utilisé dans les conseils de participation des unités de service. Le texte en vigueur prévoit explicitement qu'aucune des mesures rentrant dans le champ de la co-décision — qui concernent essentiellement la vie courante de l'unité — ne peut pas être mise en œuvre si la commission de participation et le commandement n'arrivent pas à un accord : il s'agit donc d'une obligation.

En l'absence d'accord, la question doit être portée auprès d'un organe de conciliation, composée de trois sages, qui propose au commandant en chef une solution dans les quatre semaines de sa saisine. Ce dernier dispose à son tour de quatre semaines au reçu du rapport du comité des litiges pour prendre une décision. Dans la pratique, ce mécanisme de résolution des différends jouerait dans seulement environ 5 % des cas.

Suède

Sous réserve des difficultés de communication rencontrées dans ce pays, il semble que la co-décision concerne surtout le mécanisme de promotion des officiers jusqu'au grade de major.

3.2. La négociation

Comme nous l'avons déjà mentionné, dans les cinq pays à syndicats étudiés (Belgique, Danemark, Finlande, Pays-Bas, Suède), la négociation porte essentiellement sur les rémunérations ou les questions ayant une incidence sur celles-ci comme le temps de travail et le statut des militaires.

S'agissant de pays de l'Europe du Nord qui ont une culture et une tradition de la négociation, celles-ci aboutissent le plus souvent, mais elles peuvent être marquées de périodes de tension au cours desquelles les militaires de ces pays

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

ont alors recours à ce qui est dénommé dans le paragraphe suivant le droit de protestation.

Pays-Bas

Si la commission de secteur défense, qui est l'organe de négociation au niveau du ministère de la Défense, ne parvient pas à un accord, elle a recours à un organisme tiers de conciliation, la commission de conseil et d'arbitrage, qui est chargée d'aider à la recherche d'un consensus. L'initiative de la consultation de cette commission revient à l'une des deux parties, ministère de la Défense et fédération syndicale. Cet organisme a, comme son nom l'indique, deux fonctions, une fonction de conseil et une fonction d'arbitrage. La fonction de conseil n'appelle pas de commentaires particuliers ; la fonction d'arbitrage est plus originale : si les deux parties en sont d'accord, cette commission rend un arbitrage qui s'impose alors à elles.

4. La médiation

Les instances de conseil ou arbitrales ont été instaurées pour débloquer des situations de négociation dans des pays comme les Pays-Bas, l'Allemagne ou le Canada. Il existe d'autres modalités de médiation décrites ci-dessous.

Belgique

Un réseau de médiateurs dans le cadre de la loi sur le bien-être au travail complète la loi sur la protection contre la violence et le harcèlement au travail ; ce réseau renvoie les cas les plus difficiles à l'inspecteur général-médiateur qui agit au niveau national.

Pays-Bas

Un réseau de « personnes de confiance » tente de prévenir et de lutter contre les situations de harcèlement au travail. Il existe, dans le cadre de ce dispositif, une commission spéciale à laquelle le commandement comme les agents du ministère de la Défense font appel intitulée : *Klachtencommissie angewenst gedrag en vermoedens vans misstanden* (abrégé : KOGVAM), commission des plaintes dans le

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

domaine des traitements inappropriés. Cette commission rend un avis, elle n'est pas une juridiction.

Il existe également un général inspecteur général des forces armées dont le mode d'action, tel qu'il figure sur une page de son site Internet est néanmoins significatif : c'est « *a sympathetic ear and a helping hand* » (une oreille compatissante et une main qui vient en aide).

Royaume-Uni

À l'occasion de la mise en œuvre de sa politique d'égalité des chances (*equal opportunity*), l'armée de terre a mis en service en 1997 un numéro d'urgence. L'association SSAFA le gère, reçoit les appels des militaires des trois armées qui ont besoin de se confier de manière confidentielle (*confidential support line*) sur leur situation personnelle mais aussi sur des situations liées au contexte professionnel (harcèlement, racisme, etc.), qui fonctionne tous les jours, 12 heures par jour. Ainsi, les associations à caractère social qui gravitent autour du ministère de la Défense remplissent en partie une fonction de médiation.

Suède

L'*ombudsman* existe comme dans le reste de l'Europe du Nord. Ce terme recouvre néanmoins des acceptions variées, plus larges que celles retenues habituellement en France.

Il peut être désigné de deux façons différentes :

- soit il est désigné par le gouvernement ou une autorité publique ; il est alors une personnalité indépendante ; les « médiateurs » français ressortent de cette première catégorie ;
- soit il est désigné par un groupe pour parler en son nom ; il est alors plutôt un « délégué ».

Par exemple, dans la question des minorités, les deux catégories de désignation interviennent :

- Le médiateur gouvernemental pour l'égalité des chances a ainsi été saisi par une femme militaire servant au Kosovo.
- Les femmes officiers ont désigné comme *ombudsman* une de leurs collègues, mandatée pour parler aux autorités.

Le domaine de la médiation se trouve aux limites de l'expression collective et de l'expression individuelle, mais cette modalité d'expression, dont l'utilité est manifeste, méritait une mention particulière. Elle traite de situations

individuelles extrapolables à un plus grand nombre, même s'il ne s'agit pas de groupes clairement identifiés ou organisés.

5. La protestation

La protestation est l'expression d'un mécontentement. À ce titre elle a un caractère à la fois exceptionnel et solennel. La protestation se situe elle aussi aux limites de l'expression professionnelle collective et individuelle : il s'agit de manifestations collectives mais régies par des droits individuels.

5.1. Le droit de pétition collective

Au Portugal, l'article 31e de la loi de Défense nationale et des forces armées 29/82 du 11 décembre 1982, donne le droit de présenter une pétition collective auprès des autorités civiles, « dans la mesure où elle n'a pas d'incidence sur la conduite de la politique de défense nationale et ne risque pas de briser la cohésion et la discipline des forces armées ».

Le 27 mai 2004, la première pétition prévue par la loi a été remise au chef de cabinet du président du Parlement. Elle concernait la non-application d'une modification, datant de 2000, de la loi de 1990 sur le calcul des retraites par capitalisation. Le système actuellement encore en vigueur réduit de 10 % les revenus de tous les militaires en retraite. Un grand nombre de lettres avaient déjà été envoyées à l'état-major, au ministre de la Défense, au Premier ministre, au chef de la maison militaire du président de la République et au président de la République lui-même, sans succès.

5.2. Le droit de manifestation

Le droit de manifestation est reconnu en Belgique, au Danemark, aux Pays-Bas, au Portugal et en Suède, et en général en civil et en dehors de heures de service. Quelques exemples montrent néanmoins que les textes sont sujets à interprétation en ce domaine.

Belgique : la journée des gamelles

Le 6 juin 2002 est le jour de l'anniversaire du roi, un jour de congé particulier aux militaires, à l'appel de leurs organisations syndicales, 8 000 militaires

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

(d'après les sources syndicales) ont manifesté, en civil, dans Bruxelles avec des gamelles vides qui voulaient symboliser le vide de leurs rémunérations. Le signal déclencheur de cette journée d'action et de revendication fut le versement d'une prime de vacances accordée aux fonctionnaires, mais pas aux militaires. D'autres doléances existaient déjà à ce sujet. À la suite de cette manifestation inédite, les négociations ont été très vite engagées avec M. Flahaut, le ministre belge de la Défense, et dès le 13 juin un texte d'accord a été signé portant sur la révision générale des barèmes de solde, l'augmentation des traitements de 1 %, les prestations de week-end, la prestation d'heures supplémentaires et le travail de nuit.

Pays-Bas

Le droit de manifestation des militaires s'est exercé il y a 5 ans environ quand le gouvernement a augmenté l'âge de la retraite.

Portugal

Les manifestations sont autorisées si les militaires sont en civil ou si elles ne sont pas liées à un parti politique ou à un syndicat.

Les officiers ont contourné cette loi en se promenant individuellement en grand nombre en uniforme dans les rues des grandes villes pendant l'heure du déjeuner. Cette action a eu quelque effet sur l'opinion publique et le gouvernement. Une autre action symbolique a eu lieu lorsque les officiers ont remis leur épée de commandement dans le palais du président de la République... Selon le président de l'AOFA (association des officiers), « des événements se passent, à la marge ; nous faisons des manifestations symboliques ».

5.3. Le droit de grève

Seuls deux pays reconnaissent le droit de grève aux militaires, mais en précisant strictement les limites dans lesquelles il peut être exercé. Il s'agit d'une situation exceptionnelle au sens réel ou absolu du terme. De fait, aucune grève n'a jamais été mise en œuvre ni envisagée dans aucun des deux pays depuis que le dispositif existe.

Finlande

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

La grève est autorisée pour une opération nationale. Elle est interdite dans le cadre d'une opération extérieure. Aucune grève n'a jamais eu lieu.

Suède

Le droit de grève est reconnu seulement lorsqu'un accord s'est révélé impossible au cours des négociations au niveau national entre les syndicats et le ministère de la Défense. Le cas ne s'est jamais produit.

6. Conclusion

Des développements précédents sur les modalités d'expression des militaires, les conclusions suivantes se dégagent :

Le droit d'être entendu

Il existe dans tous les pays

- qu'il soit modeste et cantonné comme en Espagne,
- qu'il s'exerce par le biais d'enquêtes comme au Royaume-Uni
- qu'il soit plus développé dans les pays ayant reconnu les syndicats.

Le droit de faire des propositions

Il existe également dans tous les pays, l'autorité restant libre, dans certains pays et certaines circonstances, de ne pas y donner suite.

La négociation ou la co-décision

Elles existent dans les pays où les ministres de la Défense reconnaissent des partenaires sociaux militaires, c'est-à-dire dans les pays de tradition syndicale réformiste ; toutefois, la négociation ou la co-décision ne peuvent porter que sur des sujets discutables !

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

La médiation

Elle est très inégalement développée. Les préoccupations de harcèlement sur le lieu du travail en sont les ressorts les plus actuels ; elles sont d'ailleurs à la limite de l'individuel et du collectif.

Droits et pratiques selon les pays

	B	DK	E	SF	NL	P	UK	S
Droits								
Droit d'information inscrit dans les textes	•	•	•	•	•	•	non	•
Droit d'être entendu et de faire des propositions	•	•	•	•	•	•	•	•
Droit de co-décision ou de négociation inscrit dans les textes	•	•	non	•	•	non	non	•
Droit de grève sous certaines conditions	non	non	non	•	non	non	non	•
Pratiques								
Consultation obligatoire et concertation	•	•						•
Co-décision ou négociation pratiquées	•	•		•	•			•
Instance de médiation	•				•		•	
Pétition collective effective						•		
Manifestations effectives	•				•	•		

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

CHAPITRE 5 : QUE PENSENT LES ACTEURS DU SYSTÈME D'EXPRESSION ?

La qualité et l'efficacité des systèmes mis en place dans les différents pays sont mesurés ici selon quatre indicateurs dont les évaluations sont énoncées par les acteurs eux-mêmes, ici les interlocuteurs de l'enquête. Le premier indicateur précise leur degré de satisfaction par rapport au système d'expression collective des militaires et son fonctionnement général. Le deuxième porte sur la manière dont ils considèrent les interlocuteurs et le déroulement des discussions ou négociations. Le troisième donne une estimation des résultats obtenus. Le quatrième considère la perception de l'image de l'armée dans la société dont ils font partie, telle que les interlocuteurs de l'enquête l'ont exprimée.

Les pays sont présentés par ordre alphabétique.

Une grille de 4 indicateurs

1. Le système de l'expression professionnelle militaire
2. La qualité du dialogue
3. Les résultats obtenus
4. L'image de l'armée dans le pays

1. Le système de l'expression professionnelle militaire

Le terme a été choisi en raison du caractère systémique des relations qui existent entre les différents acteurs qui interagissent dans la mise en action de l'expression professionnelle des militaires en Europe. En effet, les interrelations qui se sont tissées ou qui se tissent au fil du temps ont construit un ensemble solidaire, si une modification intervient dans une partie du dispositif, elle a des répercussions sur l'ensemble.

Belgique

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Les acteurs des deux parties expriment leur satisfaction sur le fonctionnement le nature du système. Celui-ci apparaît bien accepté par l'état-major, notamment les officiers spécialisés dans les relations sociales. Les syndicalistes, de leur côté, apprécient le système, notamment le rôle joué par le ministre M. André Flahaut, rappelons-le, qui « a fait une chose que personne n'avait jamais osé faire : dire à l'administration militaire qu'elle n'est qu'une administration ».

Considéré comme satisfaisant par les différents membres qui participent au système, celui-ci est bien intégré à la société belge.

Danemark

Le conseiller du syndicat des soldats danois considère le système de négociation comme excellent, d'autant plus qu'il a observé une évolution très positive : « Il y a 20 ans, le commandement pouvait prétendre qu'il résolvait tous les problèmes sans le système de négociation. Cela a évolué depuis que la politique de défense a changé en 1992. Il y a des problèmes politiques qu'ils ne peuvent pas résoudre eux-mêmes. » Ce système constitue un complément à la voie hiérarchique car « le chef d'état-major reçoit par ce canal des informations qu'il n'obtient pas par ailleurs ». Un officier de marine a exprimé dans un article d'*Armées d'aujourd'hui* ce qu'il considère comme le principal effet bénéfique du système au Danemark, « nous savons d'avance ce qui se prépare et nos syndicats peuvent intervenir en amont pour défendre nos intérêts ⁸⁷ ».

De plus, le système de négociation fonctionne car, selon le président du syndicat des soldats, « le désir d'entente est dans la mentalité danoise ».

La responsable du service juridique du ministère de la Défense exprime aussi sa satisfaction vis-à-vis du système, mais elle regrette le coût en temps et en argent de la négociation. Pour l'améliorer, il faudrait réduire le nombre de sujets à négocier.

Les différents acteurs participent ensemble à un système qui continue de s'améliorer pour le bénéfice de toutes les parties.

Espagne

Les associations expriment franchement leur mécontentement sur le fonctionnement du système qui n'en est pas un. Les critiques portent sur l'attitude du ministère de la Défense, le rôle des conseils consultatifs, le cadre

⁸⁷ Cf. Bernard Edinger, *op.cit.*

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

juridique des associations, le faible degré d'adhésion qu'elles suscitent et les limites de leurs possibilités d'action. Les membres des associations espagnoles se demandent même si les conseils consultatifs de personnel, dont les attributions sont limitées, n'ont pas été créés à la demande de la hiérarchie militaire, pour contourner l'existence et l'activité des associations militaires et couper court à leur éventuel développement. Selon l'AMARTE, « les conseils consultatifs ont été créés bien plus pour causer des difficultés aux associations que pour résoudre des problèmes ». Les associations reconnaissent qu'elles doivent redoubler d'efforts pour intéresser les militaires à leurs activités, encore limitées, et pour les inciter à se regrouper autour d'elles pour défendre leurs conditions de travail. Pour le moment elles se contentent de revendiquer ponctuellement en cas d'offenses ou d'injustices en matière de promotions et de rémunérations.

De son côté, le ministère de la Défense semble plutôt ignorer les associations, leur existence, leurs revendications.

En fait, ici, il n'y a pas de système au sens décrit plus haut, les interactions entre acteurs étant quasi inexistantes.

Finlande

Le président du syndicat des militaires du rang estime que la Finlande accorde plus d'importance à l'armée aujourd'hui qu'il y a 20 ou 30 ans. Le directeur du personnel du ministère de la Défense exprime une grande fierté vis-à-vis du système qui, selon lui, fonctionne pleinement.

Le système finlandais s'améliore et s'intègre tout naturellement dans la société.

Pays-Bas

Le mode de concertation au sein des forces armées est complètement inclus dans le mode de gouvernance qui s'applique à l'ensemble de la société. Le consensus néerlandais constitue le ciment du pays, même si divers événements récents en matière politique et en matière sociale ont paru l'ébranler. Il s'agit donc d'un système qui fonctionne en symbiose avec la société néerlandaise.

Portugal

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Selon les associations le système de l'expression professionnelle des militaires est encore loin d'être complètement mis en place. Les droits de représentation et d'audition attribués par le Parlement n'ont été respectés par la hiérarchie militaire que lorsque la loi l'y a obligée.

L'association des officiers constate que le ministère de la Défense l'avise officiellement pour toute loi qui a un impact potentiel sur la vie des officiers. Certes, elle peut lancer des initiatives et s'adresser à tous les services et toutes les parties compétentes. Néanmoins, son président regrette que les commissions s'occupant des promotions et de l'évaluation individuelles, auxquelles l'association participe, n'aient qu'un avis consultatif.

L'association des sous-officiers émet plus de critiques vis-à-vis du système : « la conception de la négociation qu'a le gouvernement, c'est de demander aux associations de commenter un projet déjà fini ». Les délégués de son syndicat n'ont pas, pour le moment, le droit d'agir au niveau local, mais cette situation est en train de changer. Certains chefs acceptent bien l'existence des associations, mais au Portugal la culture associative reste faible : « peu de gens estiment que les associations puissent avoir beaucoup d'interférences avec le travail du gouvernement même sur le plan civil ». Selon lui, cette mentalité est très difficile à modifier.

Quant à l'assistant militaire du chef d'état-major de l'armée de terre, il considère que les associations font ce qu'elles peuvent, mais qu'elles font double emploi avec la hiérarchie qui est, elle, véritablement en charge de la condition et de l'expression professionnelle militaire. Ici, le système, mis en place et construit sur le plan légal, est donc plutôt distendu puisqu'une seule des parties est volontaire pour y participer.

Suède

Le syndicalisme et la négociation sont des éléments essentiels de la société suédoise qui se retrouvent dans les forces armées suédoises. Comme aux Pays-Bas, il s'agit d'un système complètement intégré qui fonctionne à l'unisson de la société.

2. La qualité du dialogue

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

La qualité du dialogue entre les différents interlocuteurs est un élément essentiel du fonctionnement du système, car d'elle dépend la qualité des résultats.

Belgique

De l'avis de toutes les parties, officiels du ministère de la Défense comme syndicalistes, l'impact personnel du ministre de la Défense, M. Flahaut, est et a été déterminant et a assuré la viabilité du système. Les syndicalistes représentatifs belges sont très satisfaits de l'attitude des responsables militaires de haut niveau.

Il reste, selon eux, que les rapports au niveau local, entre les délégués locaux et les chefs de corps devraient être améliorés, notamment en ce qui concerne la communication.

Danemark

La responsable du service juridique du ministère de la Défense connaît la qualité professionnelle des interlocuteurs dans le déroulement des négociations, « le système fonctionne bien ». Les syndicalistes danois, de leur côté, ont de l'estime pour leurs interlocuteurs, « les personnes en charge de ce système ont l'esprit ouvert, davantage aujourd'hui qu'il y a dix ans. Le dialogue est bon, les interlocuteurs s'apprécient les uns les autres ; les relations entre le syndicat et les ministres ou chefs d'état-major sont normalement très bonnes. »

Mais quand ils en viennent aux négociations, la partie s'avère parfois serrée entre professionnels de la négociation, « nous parlons avec d'anciens collègues ».

Espagne

Le ministère de la Défense espagnol considère satisfaisante la participation des officiers et des sous-officiers, mesurée en termes d'envoi de propositions et de suggestions aux conseils consultatifs du personnel, mais celle des militaires du rang reste inférieure en nombre. Le document qui fournit ces indications montre qu'il n'existe pas de dialogue direct et interactif entre les parties, du fait des autorités militaires qui limitent leur participation à la simple réception de propositions ou suggestions.

L'association AME regrette que les partis politiques au pouvoir, qu'il s'agisse du PSOE (parti socialiste ouvrier espagnol) ou du PP (parti populaire) n'aient

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

pas « mis à jour les ordonnances royales de 1978, alors que le nouveau statut des militaires de 1999 leur en faisait obligation ».

Les parties ne dialoguent pas ensemble, le ministère se contente de recevoir des propositions, les associations parlent dans le vide.

Finlande

Le président du syndicat des soldats a observé « un grand changement, très positif, dans la direction des forces armées, qui manifeste aujourd'hui une plus grande ouverture ». Le système de négociations mis en place suscite l'entière satisfaction des responsables du personnel au ministère de la Défense.

Ici, les acteurs finlandais ont fait des progrès dans le dialogue, à la satisfaction des parties.

Pays-Bas

L'état-major mentionne dans une note de synthèse sur le syndicalisme que « la véritable valeur des réunions avec les syndicats doit être trouvée dans la possibilité de réduire les différences en cas d'intérêts divergents plutôt que de les accroître ». La tradition de négociation entre les syndicats et les chefs de l'armée est très ancienne et satisfait pleinement les responsables syndicaux.

Portugal

Les quatre associations portugaises entretiennent de bonnes relations entre elles, en dépit du maintien d'une méfiance culturelle hiérarchique entre officiers, sous-officiers et hommes du rang. Le comportement des chefs de corps vis-à-vis des activités des associations varie selon chacun.

La présence de militaires à la commission parlementaire de la défense est mal acceptée par les hommes politiques. La hiérarchie militaire considère que le chef d'état-major ne doit pas interférer avec l'action des politiques. Le gouvernement portugais considère l'AOFA (association des officiers des forces armées) qui regroupe 15 % des officiers portugais, comme une minorité, selon son président.

Ici, les associations représentant les militaires essaient de faire vivre un système qui est établi par la loi. Or l'état-major, comme le gouvernement, rechignent à y participer positivement. Notamment, selon le vice-président de l'association

des sous-officiers, parce que « les chefs militaires ont peur que les associations leur retirent des compétences sociales et leur rôle social ».

Suède

Les relations entre les syndicats, essentiellement le syndicat des officiers, et le ministère sont considérées par les parties comme bonnes. Les responsables de l'administration de l'armée et le syndicat témoignent de leur bonne compréhension mutuelle car le passage d'une institution à une autre est possible et réalisé.

3. Les résultats obtenus

Cet indicateur correspond au jugement des différentes parties prenantes sur les effets du système d'expression professionnelle des militaires. Est-il considéré comme efficace ? Les questions qui touchent vraiment aux conditions de vie et de travail des militaires sont-elles posées ? Les réponses satisfont-elles les intéressés ?

Belgique

L'état-major, comme les syndicalistes belges, se montrent satisfaits des résultats de leur action et de l'évolution de leur travail. Cependant, la situation, selon ce qu'affirment certains syndicalistes, est plus diversifiée au niveau des commandants d'unités, tantôt satisfaisante, tantôt moins.

Les résultats semblent plus positifs au niveau élevé de négociation qu'à la base, où ils semblent plus incertains.

Danemark

Le président du syndicat des soldats danois estime que la mission de son syndicat « est d'être en contact permanent avec le ministère de la Défense et l'état-major des armées pour essayer de résoudre tous les problèmes qui peuvent se poser aux militaires. [...] Nous trouvons toujours des solutions acceptables pour tous ». Un officier de marine danois, déjà cité, estime que si « les soldes sont légèrement plus basses que les salaires civils à compétence

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

égale », les officiers danois ont « une sécurité de l'emploi et des retraites bien meilleures que les civils non fonctionnaires, donc cela s'équilibre ⁸⁸».

Les parties témoignent de résultats obtenus concrets et satisfaisants.

Espagne

L'association espagnole AMARTE regrette que les résultats des conseils soient méconnus, mais estime « qu'ils sont nuls, étant donnés leur composition, les thèmes qu'ils ont le droit de traiter et le manque de fondement de leurs propositions ». Pas d'autre commentaire.

Finlande

Toutes les parties rencontrées expriment un plein contentement des résultats obtenus grâce au dispositif qui a été instauré. Le président du syndicat des soldats finlandais estime que le statut des soldats engagés s'est renforcé au sein de la défense finlandaise. Le responsable du service du personnel au ministère de la Défense est tout à fait satisfait des résultats des négociations avec les syndicats.

Pays-Bas

La note de synthèse sur le syndicalisme rédigée par l'état-major déclare que le soutien du public pour les mesures prises « est bon pour la stabilité et le professionnalisme des forces armées. [...] Les syndicats jouent aussi un rôle très utile en décelant les goulots d'étranglement dans les conditions d'emploi. » Cet avis positif rejoint l'opinion des syndicats telle qu'elle a été exprimée lors des entretiens réalisés sur place.

Système intégré et bons résultats obtenus.

Portugal

Les associations militaires expriment un avis mitigé vis-à-vis du rôle du Parlement dans la condition militaire. D'un côté, elles reconnaissent que « la réforme [de l'armée] a été initiée de l'extérieur des armées par des

⁸⁸ *ibid.*

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

parlementaires et des ministres très motivés ». D'un autre côté, elles considèrent que « les parlementaires ont le droit de faire appel aux associations s'ils le désirent, mais ils n'y sont pas obligés. Beaucoup de propositions avancées par les associations ne sont pas étudiées, ni par le Parlement, ni par le gouvernement. » L'association des officiers portugais conclut que « si nous sommes efficaces sur le plan législatif, nous ne sommes pas suffisamment efficaces sur le plan exécutif, surtout par manque d'argent ».

De son côté, l'officier rencontré à l'état-major de l'armée de terre, a tendance à minimiser la portée des actions des associations. Selon lui, seules les instances officielles obtiendraient des résultats concrets.

Les associations estiment qu'elles sont sur la bonne voie. Elles ont une existence légale. Il reste encore bien des résultats à obtenir : le statut des présidents d'associations, qui traîne depuis des années, et surtout un vrai dialogue autant avec la hiérarchie militaire qu'avec les politiques.

Royaume-Uni

Dans ce pays où il n'existe ni syndicat ni association de militaires, seul un officier britannique stagiaire au CID à Paris, a donné son avis sur la question. Il a déclaré que « lorsqu'il s'engage dans l'armée, le soldat sait à quoi s'attendre et ceux qui ne se sont pas d'accord avec les conditions de travail et de vie dans l'armée doivent la quitter ».

Selon cet officier, puisque l'engagé connaît à l'avance la situation militaire, c'est une question de cohérence personnelle.

4. L'image de l'armée dans la nation

Dans ce critère il s'agit, bien sûr, de l'image de l'armée dans le pays, telle que les représentants interrogés des différentes parties prenantes l'ont ressentie et énoncée. Aucune autre source n'a contribué aux avis exprimés dans ce sous-chapitre.

Belgique

Jusque vers 1990, l'armée belge avait une assez mauvaise image dans le pays. Un syndicaliste souligne qu'elle était dénigrée. L'inspecteur général-médiateur mentionne que le public avait connaissance des nombreux problèmes de bien-être qui s'y posaient. Mais depuis, cette image s'est améliorée, sans doute pour plusieurs raisons : sous l'effet des opérations dans les Balkans, grâce aux

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

actions du service du médiateur qui ont répondu aux besoins d'écoute et traité les plaintes de manière objective et indépendante. Cette amélioration de l'image de l'armée belge s'est concrétisée par l'excellent accueil que les trois principales fédérations syndicales ont fait à leur branche militaire, montrant ainsi que l'armée avait désormais une bonne image dans la population, au moins celle syndiquée. De plus, les Belges savent qu'ils ont le système de protection sociale du militaire le plus complet au monde.

Danemark

Au Danemark, jusqu'à la chute du mur de Berlin, la mission de l'armée consistait, en cas d'attaque, à tenir une journée avant l'arrivée des troupes de l'OTAN. Depuis la décision politique de participer à des opérations extérieures, l'attitude de la société danoise à son égard s'est grandement améliorée. Le militaire est considéré comme un citoyen à part entière, il fait partie intégrante de la société.

Dans les entretiens, les différents interlocuteurs ont été discrets sur la question de l'image de l'armée danoise. Peut-être convient-il de mettre en relation cette relative discrétion avec la dénonciation dans la presse internationale d'actes présumés de torture en Irak de la part d'un officier danois. Avant enquête, ces faits restaient encore à établir sur un plan juridique et pénal. Le responsable du service juridique de l'état-major de l'armée a, en effet, de son propre chef, dès le début de la rencontre, abordé cet événement.

Espagne

L'image du militaire, pendant longtemps empreinte du franquisme, est en train d'évoluer de manière positive.

Finlande

Selon le chef de la division du personnel au ministère de la Défense, l'institution la plus respectée en Finlande est la police, l'armée vient en seconde position. Dans une enquête sur les préférences professionnelles des jeunes gens le ministère de la Défense a été placé en 7^e position sur 80 employeurs.

Le président du syndicat des soldats estime que l'augmentation de l'importance que le gouvernement accorde à l'armée a contribué à revaloriser son image dans le pays depuis une vingtaine d'années.

Pays-Bas

Le ministère de la défense néerlandais est considéré comme le second meilleur employeur du secteur public.

Portugal

Le vice-président de l'ANS explique qu'après la « Révolution des œillets », l'image des militaires avait baissé dans le public mais « depuis que l'on a commencé à faire appel aux militaires pour des missions internationales, les politiques ont compris qu'ils servaient à quelque chose. [...] Le prestige et l'estime vis-à-vis des militaires sont en train de revenir au Portugal ».

De son côté, l'assistant militaire du chef d'état-major de l'armée de terre a souligné que les militaires sont bien perçus par la population portugaise. Les sondages les placent en deuxième position derrière les journalistes, bien avant les hommes politiques.

Suède

La Suède fait partie des pays qui considèrent le militaire comme un citoyen en uniforme et qu'il y a donc lieu de lui accorder, autant que possible, les mêmes droits qu'aux autres citoyens. Il en résulte que l'armée possède une excellente image dans la société.

5. Conclusion

Dans quatre pays (Danemark, Finlande, Pays-Bas et Suède), tous les avis émis d'où qu'ils viennent et quel que soit le critère, sont marqués par une grande satisfaction qui montre un fort consensus entre les acteurs.

En Espagne et au Portugal des critiques ont été émises sur le système, les interlocuteurs et les résultats. Enfin, l'image de l'armée, lorsqu'elle nous a été mentionnée, est néanmoins positive.

L'avertissement de Richard Hyman, de l'université de Warwick, sur l'échec de toute tentative de transposer un modèle organisationnel dans un autre pays vaut aussi pour l'expression professionnelle des militaires.

« Dans bien des pays, l'histoire des relations industrielles a été marquée par l'échec d'efforts maladroits de “transplantation” de politiques et d'institutions qui s'étaient révélées une réussite ailleurs, mais dont on n'avait pas saisi les fondements contextuels ⁸⁹. »

La variété des perceptions rencontrées dans l'expression professionnelle des militaires corrobore cet avis. Il n'existe pas de bon ou de mauvais modèle en soi. Le système est satisfaisant lorsque ceux qui l'utilisent l'apprécient. C'est à cet aune que se comprennent les différents systèmes mis en place.

Opinions des acteurs sur les quatre critères

	Accord / satisfaction	Autre commentaire	Critique / désapprobation
Système d'expression professionnelle			
Ministère de la Défense	Belgique, Danemark, Pays-Bas, Suède	Danemark, Espagne	
Syndicats ou associations	Belgique, Danemark, Finlande, Pays-Bas, Suède	Portugal	Espagne
Qualité du dialogue et/ou des interlocuteurs			
Ministère de la Défense et politiques	Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, Pays-Bas, Suède	Espagne, Portugal	Portugal
Syndicats ou associations	Belgique, Danemark, Finlande, Pays-Bas, Portugal	Belgique, Danemark, Portugal	Espagne

⁸⁹ Richard Hyman, *op.cit.*, p. 3.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Résultats obtenus			
Ministère de la Défense	Danemark Finlande, Pays-Bas	Danemark, Portugal	
Syndicats ou associations	Belgique, Finlande, Pays-Bas	Danemark, Portugal, Royaume-Uni	Espagne
Image de l'armée dans le pays lorsqu'elle a été évoquée			
Ministère de la Défense	Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, Pays-Bas, Suède		
Syndicats ou associations	Belgique, Danemark, Finlande, Pays-Bas, Portugal, Suède		

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

B LL l'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

CONCLUSION : CONVERGENCES ET DIVERGENCES

Au terme des différentes analyses et des différentes synthèses, il convient de rechercher les éléments de convergence et de divergence entre les tous les éléments rassemblés.

Premier élément de convergence

Dans tous les pays, y compris ceux où les syndicats sont interdits ou inexistantes, où les associations sont à peine tolérées, le commandement reconnaît que la chaîne hiérarchique est insuffisante pour recueillir et exprimer l'opinion professionnelle des militaires.

Au Royaume-Uni, où syndicats ou même conseils représentatifs de militaires sont inexistantes, le commandement multiplie les sondages d'opinion auprès des militaires ; l'Amirauté a une équipe spéciale au niveau du directeur du personnel qui fait la tournée des popotes pour expliquer la politique suivie et recueillir les doléances.

En Espagne, où à la méfiance des civils pour les militaires s'ajoute la méfiance des militaires pour les syndicats, une institution limitée à faire des propositions, les conseils consultatifs de personnel, a malgré tout été créée très récemment.

Deuxième élément de convergence

Dans tous les pays, le droit d'association a précédé chronologiquement le droit syndical ; les syndicats se sont ensuite constitués sur cette base associative. Au demeurant, la distinction sémantique entre association professionnelle et syndicat n'est pas absolument évidente ; elle est même parfois l'objet de contestations juridiques et il revient aux tribunaux du plus haut niveau de trancher, aux cas d'espèce, cette question, comme en Espagne le tribunal constitutionnel en mars 2001.

Troisième élément de convergence

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

La reconnaissance officielle des syndicats est porteuse d'une dynamique nouvelle, surtout dans les pays qui ont fait du contrat social et de la négociation la pierre angulaire de leur cohésion sociale. Dans l'optique de négociations se déroulant à un niveau gouvernemental, les syndicats militaires ont alors tout intérêt à rejoindre les grandes confédérations pour avoir un siège ou un accès à la table de négociations. Tel est bien le cas en Belgique, aux Pays-Bas, en Suède ainsi que, dans une certaine mesure, au Danemark.

Quatrième élément de convergence

Pour traiter de questions à la limite de l'individuel et du collectif, comme les questions de harcèlement sur le lieu de travail, des réseaux de médiateurs ont été mis en place, dans des contextes différents et selon des modalités diverses, en Belgique, aux Pays-Bas et en Suède. Pour traiter des questions de minorités (genre, orientations sexuelles, ethnies) des réseaux informels et des groupes d'aide mutuelle ont été mis en place au Royaume-Uni, qui ne reconnaît pas les associations de militaires, comme aux Pays-Bas, qui ont une longue tradition syndicale militaire.

Quelques éléments de divergence

Ces situations diverses sont le reflet de facteurs culturels et sociopolitiques propres à chaque pays ; l'institution militaire ne peut pas être isolée de son contexte national, car ses caractères ne se comprennent bien qu'en relation avec son environnement civil.

Si l'on passe maintenant à quelques éléments de divergence, il semble bien que la ligne de partage entre les différents pays, pour reprendre la distinction allemande, passe entre les pays qui limitent l'expression professionnelle à la concertation et ceux qui acceptent la co-décision ou la négociation.

Sans revenir sur les développements précédents, la concertation recouvre toutes les situations où les militaires peuvent être entendus et faire des propositions, sans pour autant que l'autorité soit obligée de suivre ces propositions ; c'est le cas de l'Espagne et du Portugal .

On pourrait d'ailleurs soutenir que le Royaume-Uni ne connaît même pas cette modalité ; ce serait néanmoins omettre les formes subtiles de proposition, à la limite de la négociation d'ailleurs, que représente le comité des rémunérations des forces armées (*Armed Forces' Pay Review Board*) ; ce serait également omettre la concertation en matière sociale (*welfare*) qui prend place entre le ministère de la Défense et les associations familiales ou les œuvres sociales.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Toutefois, il est important de noter que dans les pays qui acceptent la co-décision ou la négociation, la seule concertation existe pour un certain nombre de questions, en général sensibles. Ainsi dans le modèle allemand, la concertation, et non la co-décision, existe pour les questions de personnel ; il en est de même aux Pays-Bas où les commissions de participation locales ont seulement sur certains sujets, dont les questions de personnel, le droit d'être informées et de faire des propositions.

La co-décision ou la négociation, dans les pays où elle se pratique, porte essentiellement sur les rémunérations, les conditions de travail, les éléments du statut ou du contrat de travail, les modalités de départ du service ; elle recoupe donc les grandes catégories de la négociation sociale dans le monde du travail.

Élément final de convergence

Les questions touchant aux prérogatives de l'État ou du Parlement souverain et les questions touchant aux opérations ou aux situations opérationnelles sont, dans tous les cas, placés hors de la compétence des instances de négociation ou de concertation.

Finalement, le syndicalisme militaire est un syndicalisme limité dans son champ d'application, certains sujets ne peuvent être discutés, et limité dans ses modalités d'action, le recours aux manifestations et au droit de grève est interdit ou strictement restreint.

L'expression collective militaire connaît donc les mêmes avancées et les mêmes limitations que l'expression militaire individuelle : dans les pays où le soldat est un citoyen soldat, il n'a pas tout à fait les mêmes droits et obligations que les autres citoyens ; il en a néanmoins davantage que si on le considérait uniquement comme un soldat.

Les différents modèles d'expression professionnelle des militaires sont en relation avec les sociétés et les cultures sociales dans lesquels ils sont insérés ; à ce titre, ils ont une forte individualité ; en même temps, la revue de la diversité des instances et modalités existantes peut nourrir la réflexion de chaque pays, non pas pour une transplantation telle quelle, mais pour une comparaison voire une adaptation.

B LL l'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Bibliographie

« Soldiers Health Damage Due to Radar Radiation Recognized as Injury at Work », *Fyens Stiftstidende*, Odense, 11 novembre 2002.

Air & Cosmos n° 1956, Paris, 29 octobre 2004.

Armed Forces' Pay Review Body, Thirty-third Report 2004, *Chairman*: The Rt. Hon. Baroness Dean of Thornton-le-Fylde. Presented to Parliament by the Prime Minister and the Secretary of State for Defence by Command of Her Majesty, Londres, février 2004.

Bachetta Clara, La liberté d'expression professionnelle des militaires, thèse de doctorat en droit public, sous la direction de Madame Roseline Letteron, université de Paris XIII, 11 décembre 2000.

Boëne Bernard, Dandeker Christopher et Ross John, Les Armées professionnelles et les liens Armées-État-Société au Royaume-Uni — données 1999-2000, C2SD, novembre 2001.

Boletín Informativo para personal, Madrid, mai 2003, n° 99.

Boletín Informativo para personal, Madrid, juin 2004, numéro exceptionnel.

Capdevielle Jacques, Chelly Luc et Lebret Marc, La Civilianisation des régiments de l'armée de terre, une coexistence pacifique plus qu'une intégration aboutie, C2SD, décembre 2000.

Cazeneuve Jean et Victoroff David (sous la direction de), *Les Dictionnaires du savoir moderne. La Sociologie*, Paris, CEPL, 1970.

Destremau Christian et Hélie Jérôme, *Les Militaires. Être officier aujourd'hui*, Paris, Olivier Orban, 1990.

Devillers Albert, « Un regard sur la "journée des gamelles vides" », *Syndic Contact*, Bruxelles, juillet 2002.

Direction Générale des Études du Parlement européen, *La politique sociale en Finlande*, Document de travail, Série « Affaires sociales » W — 9, Strasbourg, octobre 1996 ; disponible en ligne sur le site http://www.europarl.eu.int/workingpapers/soci/w9/market_fr.htm.

Edinger Bernard, « L'expression des militaires danois », Amicale de l'EMSST, *Contact* n° 52, Paris, avril 2003.

Forcieri Lorenzo, Forces de l'OTAN : préparation à de nouveaux rôles et de nouvelles missions, rapport spécial pour la Commission de la défense et de la sécurité, Sous-commission sur l'avenir des forces armées, Bruxelles, NATO Parliamentary Assembly, novembre 1998.

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Gaule Charles de, *Vers l'armée de métier*, Paris, Berger-Levrault, 1934.

Genieys William, Joana Jean et Smith Andy, Professionnalisation et condition militaire : une comparaison France / Grande-Bretagne, C2SD, janvier 2000.

Grasset Bernard et Cova Charles, "La professionnalisation des armées : espoirs et inquiétudes des personnels", Rapport à l'Assemblée nationale n° 2490, juin 2000.

Hall Edward T., *La Dimension cachée*, Paris, Seuil (trad.), 1971.

Hyman Richard, « La recherche comparative sur le syndicalisme : état des lieux », *Sociologie et sociétés*, vol. XXX, n° 2, Montréal, automne 1998, p. 3-4.

Jacob Maxime, « Le besoin d'expression collective des militaires est-il satisfait par les institutions actuelles ? », *La Revue Administrative*, n° 302, Paris, mars avril 1998.

Labatut Bernard et Paricio Jésus Martinez, *La Professionnalisation des armées en Espagne*, C2SD, juillet 2003.

Laboratoire Georges Friedmann, *Les Conditions de vie des militaires en Europe, convergences et divergences*, C2SD, mars 2003.

Moskos Charles C., Williams John Allen et Segal David R. (ed.), *The Postmodern Military. Armed Forces after the Cold War*, Oxford, Oxford University Press, 2000.

Paillé Pierre et Mucchielli Alex, *L'Analyse qualitative en sciences humaines et sociales*, Paris, Armand Colin, 2003.

Public Information Division of the Defence Staff, *Facts about the Finnish Forces*, Helsinki, 2004.

Särmäkari Veli, *Finnish Military Social Work : Modern Psychosocial Support in Nordic Framework*, The Finnish Defence Forces (Defence Staff/Social Branch), Helsinki, 2004.

Sénat, Service des affaires européennes, Division des études de législation comparée. Les droits politiques et syndicaux des personnels militaires. Documents de travail du Sénat, Série Législation comparée, LC 105, Paris, mai 2002.

Simon Pierre-Jean, *Histoire de la sociologie*, Paris, PUF, 1991.

Tardy Thierry, Modes de représentation et d'expression collectives dans les armées. n° 299/FRS/REC, 12 mai 2000.

Teugels Marleen, *Armes sales, guerre propre ?*, Bruxelles, Éditions Labor, 2003.

The Danish Confederation of Trade Unions, Copenhague, 2000, voir site LO, [www.lo.dk/smcms/English version/Publications/Index.htm?ID=2983](http://www.lo.dk/smcms/English_version/Publications/Index.htm?ID=2983).

Willem Cindy, Livre blanc. Cahier de revendications 2003-2007, Bruxelles, Syndic, août 2003.

Synthèse

La présente étude a été réalisée à la demande du Centre d'études en sciences sociales de la défense par Madame Anne de Beer et MM. Maxime Jacob et Gérard Blanc du cabinet « Maxime Jacob Conseil ».

L'objectif était de comparer au plan européen les modalités du dispositif d'expression professionnelle des militaires, au niveau des règles en vigueur et des processus de concertation mis en œuvre.

Cette étude, préparée par une recherche documentaire, a été conduite par entretiens auprès des ministères de la Défense des pays visités et auprès d'interlocuteurs représentant des associations ou des syndicats de militaires de ces pays ; ces entretiens ont fait ensuite l'objet d'analyses et de synthèses en utilisant les outils des sciences sociales : sociologie du travail et des organisations, sciences de l'information et de la communication, approche multiculturelle, recherche comparative.

Huit pays ont été visités : cinq pays de l'Europe du Nord, Belgique, Danemark, Finlande, Pays-Bas, Suède ; le Royaume-Uni et deux pays de l'Europe du Sud, Espagne et Portugal ; des entretiens en Italie, initialement prévus, n'ont pu être conduits faute d'une coopération suffisante dans ce pays.

L'étude, après une introduction méthodologique, comprend une première partie où sont décrits les résultats des entretiens en ce qui concerne le dispositif d'expression professionnelle des militaires, pays après pays, sous forme de courtes monographies.

Une seconde partie, consacrée à une analyse transversale des données recueillies, répond aux questions suivantes.

Quelles sont les instances qui véhiculent l'expression professionnelle des militaires ? on s'aperçoit qu'il existe dans les divers pays une grande variété d'instances, formelles ou informelles, propres au monde militaire ou appartenant à la société civile, qui véhiculent cette expression ; il est à noter que, dans les pays où les syndicats de militaires sont interdits, le commandement est conscient de la nécessité d'être, par divers procédés, à l'écoute de la base.

Sur quels sujets porte l'expression professionnelle des militaires ? deux constatations s'imposent ; d'une part les questions touchant à la souveraineté de l'État ou à des sujets opérationnels sont partout exclues du champ de la

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

discussion avec les associations ou syndicats de militaires, quand ceux-ci existent ; d'autre part, l'essentiel des discussions porte sur des sujets très voisins de ce qu'a analysé la sociologie dans le monde du travail, à savoir les rémunérations et les conditions de travail.

Avec quels interlocuteurs discutent-elles ? avec le commandement et la chaîne hiérarchique, bien entendu ; mais aussi avec des administrations civiles en charge du budget de l'État ou de la fonction publique ; avec le Parlement dans une relation de *lobbying* ; enfin, avec des instances à caractère arbitral ou juridictionnel, le cas échéant.

Quelles sont les modalités juridiques et pratiques de l'expression collective des militaires ? si on suit le modèle allemand, il en existe essentiellement deux, la concertation, c'est-à-dire le fait d'être entendu et de pouvoir faire des propositions, sans que le commandement ait une obligation de suivre ces propositions, et la co-décision, avec comme variante la négociation, qui implique un accord des deux parties ; toutefois, à côté de ces deux modalités majeures, ont été identifiés l'importance du droit à l'information, l'émergence de la fonction de médiation pour traiter des questions comme le harcèlement au travail et, enfin, le droit de protestation qui est partout fortement encadré.

Comment les acteurs considèrent-ils leur système d'expression et les résultats obtenus ? c'est là un point délicat à synthétiser puisque autant de pays, autant de situations et donc d'appréciations diverses ; il y a des pays où les formes et modalités de l'expression professionnelle apparaissent stables et bien établies et d'autres où elles sont manifestement en recherche et en évolution.

Les différents modèles d'expression professionnelle des militaires sont en relation avec les sociétés et les cultures sociales dans lesquels ils sont insérés. La diversité des instances existantes peut nourrir la réflexion, non pas pour une transplantation telle quelle, mais pour une comparaison voire une adaptation.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Annexes

B LL l'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

1. L'enquête de terrain dans huit pays européens

Prise des rendez-vous

Dans la plupart des pays (Danemark, Espagne, Finlande, Pays-Bas, Portugal et Suède) l'aide des attachés de Défense français à l'étranger a été sollicitée et obtenue. Pour ceux-ci, l'organisation et la prise de rendez-vous avec des militaires et des associations représentatives a constitué une tâche supplémentaire. Leur concours joint à leur connaissance du pays et du contexte s'est avéré particulièrement fécond.

De plus se sont ajoutées des difficultés plus particulières avec trois pays : le Royaume-Uni, l'Italie et l'Espagne.

Avec le Royaume-Uni, des contacts très rapides ont été établis dès janvier 2004 avec l'attaché militaire britannique à Paris. Une mission avait été prévue pour le mois de février. C'est en réalité à la mi-juillet qu'elle s'est réalisée, de façon d'ailleurs très satisfaisante.

Les événements survenus en Espagne en mars 2004, les attentats et le changement de gouvernement qui s'en est suivi, ont retardé la mission, qui s'avérait déjà problématique avec le gouvernement précédent (Aznar). L'ouverture du nouveau gouvernement (Zapatero), et sans doute le retrait des troupes espagnoles du champ d'opération en Irak, ont créé un nouveau climat. Néanmoins, des rendez-vous pris fin juin ont été annulés à la dernière minute. La mission a cependant été effectuée et des entretiens officieux de qualité ont été réalisés. De plus, une réponse écrite substantielle a été faite au questionnaire, qui constitue un apport réel à l'étude.

Un courrier a été adressé en janvier 2004 à l'attaché militaire italien à Paris, qui l'a transmis à Rome. Puis de multiples relances ont été faites via le général attaché de Défense à l'ambassade de France en Italie, qui a indiqué que, d'une manière générale, les Italiens communiquent peu sur les questions qui concernent le personnel militaire. Les rendez-vous avec les représentants de l'armée en Italie se sont révélés impossibles. Nous avons obtenu des rendez-vous auprès des associations italiennes, mais pour des raisons d'équilibre, nous avons préféré renoncer à la mission dans ce pays.

Ces trois pays sont encore ou ont été jusqu'à une date récente engagés sur le terrain en Irak. Ce contexte d'opération extérieure en cours a-t-il participé aux difficultés rencontrées ? Les directions de personnel ont eu des raisons réelles et multiples pour éviter de donner une suite active aux demandes répétées. Ces situations entrent directement dans le champ de l'étude. Elles montrent

combien ces questions sont sensibles, dès lors que les militaires des pays concernés se trouvent engagés dans des opérations, qui prennent le pas sur les situations de paix.

À l'inverse, nous n'avons guère eu de difficultés à obtenir des rendez-vous des ministères de la Défense danois et néerlandais qui ont également des contingents en Irak, mais n'ont pas subi les pertes des trois pays précédents.

Choix des interviewers

L'expérience professionnelle des chercheurs de l'équipe en matière d'enquête, leur connaissance des pays sélectionnés et leur pratique de plusieurs langues, a conduit à ce qu'ils prennent en charge eux-mêmes les interviews.

Lieu et durée de la rencontre

Les interviews se sont déroulées soit dans les locaux des instances militaires officielles ou dans les bureaux professionnels des syndicalistes.

Elles ont duré au moins une heure et très souvent deux, voire plus. Plusieurs d'entre elles se sont terminées par une visite de l'établissement dans lequel la rencontre s'était déroulée.

Une bonne proportion des interviewés a souhaité prendre connaissance du rapport lorsqu'il sera publié.

Des interlocuteurs diversifiés

Différentes catégories d'interlocuteurs ont été rencontrés afin de disposer d'un éventail de points de vue sur le pays concerné, par exemple : des militaires membres d'une instance ou d'une institution représentative, la hiérarchie directe, immédiate (chef de corps) ou supérieure (état-major), la hiérarchie « fonctionnelle » (direction du personnel du ministère de la Défense) et avec des représentants des associations ou des syndicats, selon les cas.

La catégorie — officiers, sous-officiers, militaires du rang — a fait l'objet de distinctions quand elle s'est avérée possible. Cependant toutes les catégories et toutes les armes n'ont pas toujours été réunies dans chaque pays étudié.

Ce double regard a été d'autant plus nécessaire pour avoir une vision d'ensemble sur la mise en œuvre des instances de concertation que les officiels rencontrés sont tenus à un devoir de réserve sur le fonctionnement de celles-ci.

Les guides d'entretien

Le guide d'entretien suggéré dans la proposition a servi de support général et a été transmis à tous nos interlocuteurs pour préparer les rendez-vous. Il est

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

présenté dans l'annexe n° 2. Pour les pays où il n'y a pas vraiment d'instances au sens d'institutions (par exemple le Royaume-Uni), un guide d'entretien adapté a été adressé. Il est reproduit dans l'annexe n° 3.

De plus, il s'est avéré nécessaire de préparer un autre guide d'entretien en anglais, plus succinct avec des questions directes, en particulier pour les entretiens aux Pays-Bas et en Suède. Il est reproduit dans l'annexe n° 4.

Langues utilisées dans les entretiens

Si le français était parlé par quelques-uns des interlocuteurs dans certains pays, la plupart des personnes rencontrées se sont exprimées en anglais, qui n'était pas leur langue maternelle (sauf au Royaume-Uni). Parfois les entretiens se sont déroulés en plusieurs langues, le recours à un traducteur s'est également produit (en Espagne, en Finlande et aux Pays-Bas).

Modalités de recueil des interviews

Par expérience, nous savons que les interviewers sont plus concentrés sur l'essentiel lorsqu'ils prennent des notes manuscrites et n'utilisent pas de magnétophones. Cela implique, évidemment, de connaître le terrain et le sujet pour pouvoir faire des reformulations pertinentes, demander d'approfondir telle ou telle réflexion imprévue mais stimulante. Pour disposer d'un matériau vérifié et d'une double collecte, chaque interview s'est déroulé avec deux membres de l'équipe de recherche, excepté en Suède.

Transcription et restitution des interviews

Les verbatim des entretiens ont été transcrits en rassemblant les prises de notes des deux chercheurs présents. Il a été tenu compte des documentations transmises par nos interlocuteurs pour la rédaction des comptes-rendus par pays.

Une mise en forme le plus harmonisé possible — compte tenu de la diversité des matériaux recueillis, en qualité et en quantité — a donné lieu à une partie composée de courtes monographies par pays. Il a semblé en effet précieux pour les lecteurs d'avoir une vue d'ensemble de la concertation et de l'expression collective de chaque pays avant d'aborder une analyse transversale.

2. Guide d'entretien général

Comment les instances interrogées sont-elles constituées : désignation, cooptation, élections ?

Quelle est la durée de leur mandat ? quelle est la stabilité de l'institution ? quelle protection est accordée aux militaires « représentants » dans l'exercice de leur mandat ?

Quels sont leurs modes de fonctionnement : continu, discontinu, périodique (une réunion par mois), etc.

De quels sujets traitent-elles ?

Questions destinées aux instances nationales

- rémunérations, primes et indemnités, pensions, couverture sociale
- temps de travail, congés et permissions
- décisions statutaires sur l'organisation des carrières, la nature plus ou moins précaire de leur carrière militaire selon leur rapidité d'avancement
- organisation des forces armées et implantation géographique

Questions destinées aux instances locales

- questions personnelles, cas individuels
- conditions de vie dans l'unité et dans la garnison
- emploi du temps, congés et permissions
- organisation du travail, hygiène et sécurité du travail

Questions destinées aux instances nationales et locales : décisions individuelles ayant une incidence sur la carrière des militaires

- avancement
- mutations
- sanctions
- actions de formation professionnelle
- prise en compte des évolutions technologiques
- présence ou absence de leur spécialité dans les activités civiles

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Quels sont leurs pouvoirs en la matière : information, gestion, co-décision ?

Quels sont leurs résultats ? quelles sont les suites données ?

Comment sont-elles perçues par les militaires ?

Tous ces sujets sont-ils traités par une seule et même instance ou sont-ils traités par des instances ou procédures spécialisées selon les sujets traités ?

Existe-t-il au surplus d'autres procédures plus ou moins informelles ?

3. Guide d'entretien pour les pays où il n'existe pas d'institutions

Comment sont traités les sujets suivants au niveau collectif ?

- rémunérations, primes et indemnités, pensions, couverture sociale
- temps de travail, congés et permissions
- décisions individuelles ayant une incidence sur la carrière des militaires : avancement, mutations, sanctions, actions de formation professionnelle, prise en compte des évolutions technologiques, présence ou absence de leur spécialité dans les activités civiles
- décisions statutaires sur l'organisation des carrières, la nature plus ou moins précaire de leur carrière militaire selon leur rapidité d'avancement
- organisation des forces armées et implantation géographique

Quels sont les résultats ? quelles sont les suites données ?

Perception par les militaires ?

4. Guide d'entretien en anglais

People we would like to meet

Representatives from the official side

Ministry of Defense (MOD):

Officers or civil servants managing the careers and wages and compensations of the officers, of the non-commissioned officers and of the soldiers

Officers or civil servants managing the relations and the negotiations with the trade unions

Is the "Maréchaussée" part of the MOD?

Parliament: Is there somebody specifically in charge of the military questions?

Would it be possible to meet a Member of Parliament who would be at the same time a member of one of the armies (land, sea, air force or Maréchaussée)?

Representatives from the union side

Could we meet representatives of the two (three) main unions?

Are unions of militaries affiliated to the national trade unions or are they specific to the military (as in Germany)?

Questions we would like to ask

To the official side (MOD)

Which subjects are negotiated: wages, social compensations, medical care, hours of work, days of holidays, promotions, attitudes towards minorities, attitudes towards sexual orientations etc.

What are the different levels of negotiations: central level (MOD), intermediate level, local level (regiment or battalion)?

Are there topics which are not negotiated: operations? organisation of the army?

Are there topics where trade unions have just the right to be informed? or just to give their non binding advice?

On the contrary, are there topics where an agreement must be reached between the Commander of the battalion and the unions?

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Have the union delegates special rights and guarantees in order to be able to fully exercise their mandate? are they full time delegates or only part time delegates?

Are there only delegates at the MOD level or are there also delegates at the local level (battalions)?

At the local level, apart from unions delegates, are there also “vertrauensmen” elected by the soldiers?

What about the right of the military to demonstrate?

What about the right of the military to go to strike?

To the unions side

How do they see the system working : are they satisfied with it?

What are their main subjects of concerns relative to the military?

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

5. Calendrier des missions d'enquête

Le tableau ci-dessous fournit la liste des missions effectuées.

Pays	Dates des missions
Belgique	31 mars-1 avril 2004
Portugal	26 - 28 mai 2004
Espagne	22 - 23 juin 2004
Grande-Bretagne	12-13 juillet 2004
Danemark	18-19 août 2004
Finlande	5-6 octobre 2004
Suède	12-13 octobre 2004
Pays-Bas	9-10 novembre 2004

6. Personnes rencontrées

Belgique

À Paris

Le capitaine de corvette Claus, le commandant Godfroid, stagiaires du Collège interarmées de Défense (CID)

À Bruxelles

Les responsables au ministère de la Défense de la gestion du syndicalisme militaire et l'inspecteur général-médiateur militaire André Lejoly ; le major Coopmans et ses collaborateurs, le capitaine Heylens, Monsieur Janssens, l'adjudant chef Mahy, le capitaine Di Febbo et le lieutenant Van Den Bossche.

Les responsables des quatre organisations syndicales représentatives et d'une organisation syndicale agréée mais non représentative.

M. E. Jacob, secrétaire général de la Confédération générale des personnels militaires (C.G.P.M.),

MM. C. Neten et I. Heylen, délégués permanents du Bureau des forces armées de la Centrale chrétienne des services publics (C.C.S.P.),

M. de Ceulaer, président intérimaire et M. D. Lagneau, délégué permanent, Syndicat libre de la fonction publique (S.L.F.P.),

M. P. Gauthier, secrétaire permanent, Centrale générale des services publics (C.G.S.P.),

M. A. Trinteler, président, Action Liberté.

Danemark

À Paris

Le commandant Mentz, stagiaire du Collège interarmées de Défense (CID).

À Copenhague

À l'état-major de l'armée, Mme Helle Nehr Strange Noerring, responsable du service juridique.

Deux syndicats :

HOD, syndicat des officiers :

M. Allan Anholm, chef du secrétariat,

M. Morten Bomholt Nielsen, consultant.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

HKKF, syndicat des soldats :

M. Svend Erik Larsen, président,

M. Poul Soerensen, conseiller.

Espagne

À Paris

Les commandants Arcas Bermudez, Montoya Vicente et Morales Alonso, stagiaires du Collège interarmées de Défense (CID).

À Madrid

À titre officieux, le capitaine de vaisseau Gomez Trujillo, secrétaire général du conseil consultatif du personnel de la marine.

Le colonel (en retraite) Condé Monge président de l'association des militaires espagnols (AME).

À l'origine, des rendez vous avaient été pris avec des représentants du ministère de la Défense pour nous entretenir notamment des Consejos Asesores de Personal, mais ils ont été annulés sans explication une semaine avant notre déplacement.

Finlande

À Helsinki

Au ministère de la Défense, M. Veli Särämäkari, chef de la division du personnel.

Deux syndicats :

SoAL, syndicat des soldats engagés volontaires

M. Petteri Leino, président,

Mme Jaana Pakarinen, secrétaire.

Upseeriliitto, syndicat des officiers:

M. Pekka Kouri, président,

M. Kari Haapanen, administrateur-en-chef.

Pays-Bas

À La Haye

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob

Au siège du ministère de la Défense néerlandais, le Capitaine de Vaisseau Gérard Hillen, de l'état major néerlandais, a organisé un programme d'entretiens avec les personnes suivantes (dans l'ordre des exposés) :

Le commodore Scholten, au nom du directeur du personnel du ministère de la Défense,

M. Frederik Bots, de la direction du personnel,

M. Heinz Geurts, président de la commission de participation des structures centrales du ministère de la Défense,

Le lieutenant-colonel (F) Overbeke, « personne de confiance » au niveau central de l'armée de terre néerlandaise,

M. J. Witvoet, membre du syndicat VBM/NOV et négociateur syndical,

Le capitaine de vaisseau G. J. van der Zee, membre de l'état-major de l'inspecteur général-médiateur militaire des forces armées néerlandaises.

Portugal

À Paris

Le colonel Vitor Manuel Nunes dos Santos, attaché de Défense du Portugal à Paris.

Le lieutenant-colonel Viegas Da Paz Moreno, stagiaire du Collège interarmées de Défense (CID).

À Lisbonne

L'assistant militaire du chef d'état-major de l'armée de terre, le lieutenant-colonel Fonseca.

Les responsables de trois associations :

Le lieutenant-colonel Alpedrinha Pires, président de l'AOFA, représentant les officiers,

Le général Ferreira Pinto, président de l'ASMIR, représentant les retraités et réservistes,

Le sergent-major Balsa Hernani, vice-président de l'ANS, représentant les sous-officiers.

Royaume-Uni

À Paris

BL L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne

Le commandant Bever, le lieutenant-colonel Cook et le commandant Kearney, stagiaires du Collège interarmées de Défense (CID).

À Londres

Au siège de la grande organisation d'aide sociale et médicale appelée SSAFA Forces Help (*Soldiers, Sailors and Airmen Families Association*) :

Mme Kate Burgess, Director of Social Service,
Mme Jane Kyte.

Au ministère de la Défense avec des fonctionnaires civils et militaires de la direction de « politique » (*policy*) de la direction du personnel :

M. Martin Fuller, Director Service Personnel Policy Service Conditions,
Group Captain Trish Heaton,
Wing Commander Julie Parry,
Brigadier Robin Bacon,
Mlle Helen Collins.

À Portsmouth

Entretiens avec des officiers au service du Second Sea Lord, c'est-à-dire de l'amiral responsable de la politique du personnel dans la marine britannique :

Captain Richards, Director for Naval Life Management,
Deux officiers du service.

Suède

À Paris

Le commandant Vall, stagiaire du Collège interarmées de Défense (CID).

À Stockholm

Le major Jorgen Kalmendal, chef de cabinet du directeur du personnel au quartier général des forces armées suédoises.

Un responsable du syndicat des officiers, *OfficersFörbundet*, M. Niklas Simson ; ce syndicat est rattaché à la centrale syndicale OFR.

L'officier responsable, au sein de la direction du personnel, des négociations avec les syndicats, M. Bengt Norden.

Un responsable du syndicat des conscrits, *Värnpliktsrådet*, M. Simon Rothstein.

Anne de Beer, Gérard Blanc, Maxime Jacob