

PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

12 April 1988

Doc. 5875

REPORT

on the right to association
for members of the professional staff
of the armed forces¹

(Rapporteur : Mr APENES)

I. Draft resolution

presented by the Legal Affairs Committee²

The Assembly,

1. Considering that Article 11 of the European Convention on Human Rights guarantees the right to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of one's interests ;

2. Considering that, in accordance with paragraph 2 of Article 11 of the convention, restrictions may be placed on the exercise of these rights, both in general and in particular by members of the armed forces, of the police or of the administration of the state ;

3. Considering that there are similar provisions in other international instruments ;

4. Considering that members of the armed forces should be considered as citizens in uniform ;

1. See Order No. 411 (1982).

2. a. Adopted by the committee on 21 March 1988 by 9 votes to 1, with 4 abstentions.

Members of the committee: MM. *Stoffelen* (Chairman), Frangos (Alternate: Sarlis), Mrs *Ekman* (Vice-Chairmen), MM. *Akçali*, *Altug*, *Do Amaral*, *Apenes*, *Arevalo*, *Blenk*, *Brincat*, *Butty*, *Cerexhe*, *Collette*, *Deyannis*, *Elmquist*, *Esteves*, *Fioret* (Alternate: *Stegagnini*), *Gadient*, *Gremetz*, *S. Gustafsson*, *Hill*, *Lord Kirkhill*, MM. *Linster*, *Lopez Henares*, *Lyssarides*, *Mecktersheimer*, *Mrs Offenbeck*, MM. *Pannella*, *Pontillon*, *Power*, *Rodota*, *Van Der Sanden*, *Schmidt*, *Sir Dudley Smith*, *Mrs Staels-Dompas*, *Mr Wulff*.

N.B. Those who took part in the vote are printed in italics.

b. See Resolution 903 (Standing Committee, 30 June 1988).

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

12 avril 1988

Doc. 5875

RAPPORT

sur le droit d'association des membres
du personnel professionnel des forces armées¹

(Rapporteur : M. APENES)

I. Projet de résolution

présenté par la commission des questions juridiques²

L'Assemblée,

1. Considérant que l'article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme garantit à toute personne le droit à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts ;

2. Considérant qu'en vertu du paragraphe 2 de l'article 11 de la convention, l'exercice de ces droits, tant en général qu'en particulier, par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat, peut faire l'objet de restrictions ;

3. Considérant qu'il existe dans d'autres instruments internationaux des dispositions analogues ;

4. Considérant que les membres des forces armées doivent être considérés comme des citoyens en uniforme ;

1. Voir Directive n° 411 (1982).

2. a. Adopté par la commission le 21 mars 1988 par 9 voix contre 1 et 4 abstentions.

Membres de la commission: MM. *Stoffelen* (Président), Frangos (Remplaçant: *Sarlis*), M^{me} *Ekman* (Vice-Présidents), MM. *Akçali*, *Altug*, *Amaral*, *Apenes*, *Arevalo*, *Blenk*, *Brincat*, *Butty*, *Cerexhe*, *Collette*, *Deyannis*, *Elmquist*, *Esteves*, *Fioret* (Remplaçant: *Stegagnini*), *Gadient*, *Gremetz*, *S. Gustafsson*, *Hill*, *Lord Kirkhill*, MM. *Linster*, *Lopez Henares*, *Lyssarides*, *Mecktersheimer*, M^{me} *Offenbeck*, MM. *Pannella*, *Pontillon*, *Power*, *Rodota*, *Van Der Sanden*, *Schmidt*, *Sir Dudley Smith*, M^{me} *Staels-Dompas*, *M. Wulff*.

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont indiqués en italique.

b. Voir Résolution 903 (Commission Permanente, 30 juin 1988).

5. Considering that members of the armed forces, whether they are conscripts or professional servicemen serving for longer periods, should not become isolated from democratic society and must experience, at first hand, the democracy which they are protecting and thus contribute to its vitality;

6. Considering that members of the armed forces should always observe and accept the hierarchical order, and that there must be restrictions imposed upon them, such as an interdiction of the right to strike;

7. Recalling its Resolution 690 (1979) on the Declaration on the police,

8. Calls on all member states of the Council of Europe — insofar as they have not yet done so — to grant professional members of the armed forces of all ranks the right, under normal circumstances, to establish, join and actively participate in specific associations formed to protect their professional interests within the framework of democratic institutions.

II. Explanatory memorandum

by Mr APENES

1. Introduction

1.1. The origins of this report go back to a motion for a recommendation on the preparation of a code of professional ethics for the armed forces¹ tabled in 1981.

This motion did not receive the unanimous support of all the members of our Assembly — to say the least — and the Bureau, at its meeting of 10 September 1982, decided to propose to the Assembly to take no action on it.² A majority in the Assembly, however, did not share this opinion and felt that the question was of great importance and that the competent committee of the Assembly should at least investigate the matter. Consequently, the Legal Affairs Committee was instructed to consider the possibility of drafting a European code of professional ethics for the armed forces, taking into account the motion for a recommendation, mentioned above, and to report back to the Assembly if it deemed fit to do so.³

1.2. The Legal Affairs Committee first decided to wait for the work of the European Parliament on the right of members of the armed forces to

5. Considérant que les membres des forces armées, qu'ils accomplissent leur service ou soient des professionnels engagés pour un terme plus long, ne doivent pas être isolés de la société démocratique, mais doivent vivre eux-mêmes la démocratie qu'ils défendent et contribuer ainsi à sa vitalité;

6. Considérant que les membres des forces armées devraient toujours observer et accepter l'ordre hiérarchique, et que des restrictions, telles que l'interdiction du droit de grève, doivent leur être imposées;

7. Rappelant sa Résolution 690 (1979) relative à la Déclaration sur la police,

8. Invite tous les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne l'ont pas encore fait à accorder, dans des circonstances normales, aux membres professionnels des forces armées de tous grades, le droit de créer des associations spécifiques formées pour protéger leurs intérêts professionnels dans le cadre des institutions démocratiques, d'y adhérer et d'y jouer un rôle actif.

II. Exposé des motifs

par M. APENES

1. Introduction

1.1. Le présent rapport trouve son origine dans une proposition de recommandation relative à l'élaboration d'un code européen de déontologie de la défense militaire¹ présentée en 1981.

Cette proposition ne reçut pas — c'est le moins que l'on puisse dire — le soutien unanime des membres de l'Assemblée et, à sa réunion du 10 septembre 1982, le Bureau décida de proposer à l'Assemblée de la classer². Néanmoins, la majorité des membres de l'Assemblée n'étaient pas de cet avis, ils estimaient que la question avait un intérêt considérable et qu'il convenait pour le moins que la commission compétente de l'Assemblée étudiat la question. En conséquence, la commission des questions juridiques fut chargée d'examiner la possibilité d'élaborer un code européen de déontologie de la défense militaire, en tenant compte de la proposition de recommandation précitée, et de faire rapport à l'Assemblée si elle le jugeait opportun³.

1.2. La commission des questions juridiques préféra, dans un premier temps, attendre l'achèvement des travaux du Parlement européen sur le

1. See Doc. 4719 of 12 May 1981.

2. See the progress report of the Bureau, the Standing Committee and the Committee on Parliamentary and Public Relations, Doc. 4962.

3. See Order No. 411 (1982) adopted by the Assembly on 29 September 1982.

1. Voir Doc. 4719 du 12 mai 1981.

2. Voir rapport d'activité du Bureau, de la Commission Permanente et de la commission des relations parlementaires et publiques, Doc. 4962.

3. Voir Directive n° 411 (1982) adoptée par l'Assemblée le 29 septembre 1982.

form associations. After the European Parliament had adopted its resolution on this matter¹ the Legal Affairs Committee decided to seek the expert opinion of the International Institute of Humanitarian Law in San Remo (Italy). This institute submitted its study in the summer of 1984 and their representatives were heard in the committee meeting of 17 November 1984.

The committee also heard representatives from professional circles. It consulted, in particular, the European Organisation of Military Associations (Euromil), a non-governmental organisation having consultative status with the Council of Europe. At its meeting in Copenhagen, from 9 to 11 September 1985, it held a long and interesting exchange of views with the president and four other representatives of that organisation.

1.3. From the subsequent discussions in the Legal Affairs Committee, it appeared, however, that those who wanted to proceed with a code of ethics for the armed forces constituted but a minority of members in the committee. These members were inspired by the great amount of success which the Declaration on the Police had had and which was adopted by the Assembly in 1979 at the proposal of the Legal Affairs Committee.² This declaration met with widespread acclaim from professional circles and organisations of the police and civil servants as well as from international organisations active in the field of human rights, such as Amnesty International. Several of our member states used it as a source of inspiration for new legislation on the police. It was generally considered as a very fair balance between the need for an effective and efficient police force on the one hand and the protection of the fundamental rights and freedoms of the individual on the other. No doubt the members of the Assembly, who tabled the motion on a code of ethics for the armed forces, hoped that it might have a similar success.

1.4. A majority of the members of the committee, for different reasons, declared themselves opposed to the elaboration of a code of professional ethics for the armed forces.

Some of the members argued that the Council of Europe was not competent to deal with such a code because of Article 1, paragraph d, of its Statute which provides that matters relating to national defence do not fall within the scope of the Council of Europe. This provision does, of

droit d'association des membres des forces armées. Après que celui-ci eut adopté une résolution sur cette question¹, elle décida de solliciter l'avis autorisé de l'Institut international de droit humanitaire de San Remo (Italie). Cet institut a soumis son étude au cours de l'été 1984 et ses représentants ont été entendus lors de la réunion de la commission du 17 novembre 1984.

La commission a également entendu des représentants de milieux professionnels intéressés. Elle a consulté en particulier l'Organisation européenne des associations militaires (Euromil), organisation non gouvernementale dotée d'un statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe. A sa réunion de Copenhague, tenue du 9 au 11 septembre 1985, elle a eu un échange de vues prolongé et fructueux avec le président et quatre autres représentants de cette organisation.

1.3. Il est néanmoins ressorti des débats ultérieurs au sein de la commission des questions juridiques que ceux de ses membres qui souhaitaient poursuivre l'élaboration d'un code de déontologie pour les forces armées ne constituaient qu'une minorité, inspirée cependant par le succès considérable rencontré par la Déclaration sur la police adoptée par l'Assemblée en 1979 sur proposition de la commission des questions juridiques². Cette déclaration avait été généralement bien accueillie par les milieux et organisations professionnels de la police et de la fonction publique, ainsi que par des organisations internationales jouant un rôle actif dans le domaine des droits de l'homme, comme Amnesty International. Plusieurs de nos Etats membres s'en sont servi comme source d'inspiration pour leur nouvelle législation sur la police. On a en général considéré que ce texte instituait un équilibre satisfaisant entre la nécessité de disposer d'une force de police efficace et la protection des droits et libertés fondamentales de l'individu. Il est certain que les membres de l'Assemblée, auteurs de la proposition relative à un code européen de déontologie de la défense militaire, espéraient un succès analogue.

1.4. La majorité des membres de la commission ont, pour différentes raisons, exprimé leur opposition à l'élaboration d'un code européen de déontologie de la défense militaire.

Certains d'entre eux ont soutenu que le Conseil de l'Europe n'était pas compétent pour élaborer un tel code à cause de l'article 1, paragraphe d, de son Statut qui prévoit que les questions relatives à la défense nationale ne sont pas de son ressort. Il est bien certain que cette disposi-

1. See Resolution of the European Parliament of 12 April 1984 appended.

2. See Resolution 690 (1979).

1. Voir Résolution du Parlement européen du 12 avril 1984 jointe en annexe.

2. Voir Résolution 690 (1979).

course, exclude military matters from the activities of the Council of Europe. It remains however competent when human rights are at stake and, at the interface of military matters and human rights, the organs of the Council of Europe have normally decided that human rights should prevail. The European Commission and European Court of Human Rights, although strictly speaking not organs of the Council of Europe, have, on several occasions, dealt with the rights of servicemen under the European Convention on Human Rights. Among the most important decisions in this respect is the judgment of the Court of 8 June 1976¹ in which the Court decided that the provisions of the convention did not exclude servicemen and that military disciplinary and military penal law had to be in conformity with the requirements of the convention. In political matters our Assembly went perhaps a little bit too far when, in 1950, it called for the immediate creation of a united European army, under the authority of a European Minister of Defence!² In a code of professional ethics for the military forces, the essential elements would be formed by the application of the rights and obligations laid down in the European Convention on Human Rights and in other international instruments and, especially, their application in difficult and contradictory situations which servicemen may have to confront.

1.5. Another argument for not embarking upon the elaboration of a code of ethics for the armed forces is found in the attitude of the Committee of Ministers. Although the Declaration on the police met with widespread acclaim outside the Council of Europe, the same cannot be said of the Committee of Ministers which had been asked to support the declaration.³ When, after some years, the Committee of Ministers gave its reply to the Assembly's recommendation it was essentially negative giving mainly observations of a linguistic nature.

One must therefore realise that the kind of action which one may expect from the Council of Europe's executive organ in delicate and sensitive matters such as the police and, *a fortiori*, the military forces, is likely to remain very limited in scope. This in itself is not a reason for the Assembly not to deal with a specific matter. Already in 1967 the Assembly adopted a resolution on conscientious objection to military service:⁴ some fifteen years elapsed before the Committee of Minis-

tion exclut les questions militaires des activités du Conseil de l'Europe. Celui-ci reste néanmoins compétent lorsque les droits de l'homme sont en jeu et, dans les cas relevant à la fois du domaine militaire et des droits de l'homme, les organes du Conseil de l'Europe ont normalement décidé de donner la primauté aux droits de l'homme. La Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme, bien que n'étant pas à proprement parler des organes du Conseil de l'Europe, ont eu à plusieurs reprises à connaître des droits des militaires au regard de la Convention européenne des Droits de l'Homme. L'une des décisions les plus importantes à cet égard est l'arrêt du 8 juin 1976¹ dans lequel la Cour a décidé que les dispositions de la convention n'excluaient pas les militaires et que le droit disciplinaire militaire et le droit pénal militaire devaient être conformes aux exigences de la convention. Sur le terrain politique notre Assemblée est peut-être allée un peu trop loin en réclamant, en 1950, la création immédiate d'une armée européenne unifiée, placée sous l'autorité d'un ministre européen de la Défense!² Un code européen de déontologie de la défense militaire porterait essentiellement sur l'application des droits et obligations définis dans la Convention européenne des Droits de l'Homme et dans d'autres instruments internationaux et, notamment, sur leur application dans des situations difficiles et contradictoires qui peuvent se présenter aux militaires.

1.5. Un autre motif de ne pas s'engager dans l'élaboration d'un code européen de déontologie de la défense militaire tient à l'attitude du Comité des Ministres. Bien que la déclaration sur la police ait reçu en général un accueil favorable en dehors du Conseil de l'Europe, on ne peut en dire autant de la réaction du Comité des Ministres qui avait été invité à la soutenir³. La réponse du Comité des Ministres, transmise quelques années plus tard, était essentiellement négative, s'attachant surtout à des observations d'ordre linguistique.

Il faut donc se rendre compte que le type d'action que l'on peut attendre de l'organe exécutif du Conseil de l'Europe dans des domaines délicats et épineux comme la police et, *a fortiori*, les forces militaires, risque de rester d'une portée très limitée. Ce n'est pas là en soi une raison pour que l'Assemblée s'abstienne d'aborder telle ou telle question. Elle a d'ailleurs déjà adopté en 1967 une résolution sur l'objection de conscience au service militaire⁴; mais il a fallu une quinzaine d'années

1. See the case of Engel and others v. the Netherlands (case of five Dutch national servicemen).

2. See Recommendation 5 of 11 August 1950.

3. See Recommendation 858 (1979).

4. See Resolution 337 (1967).

1. Affaire Engel et autres c/Pays-Bas (action engagée par cinq militaires néerlandais).

2. Voir Recommandation 5 du 11 août 1950.

3. Voir Recommandation 858 (1979).

4. Voir Résolution 337 (1967).

ters decided to take up this important matter¹. There are other examples in which the Assembly took initiatives which only much later were followed by the Committee of Ministers. This means, however, that, for the time being, the Assembly's text would not have any chance of becoming binding in our member states.

1.6. It is for these and other reasons that the Legal Affairs Committee, at its meeting of 1 July 1986, decided to limit itself to a study of the right to associate of professional members of the armed forces in Council of Europe member states and to inform the Assembly's Bureau of this decision.

1.7. When preparing this report, I was able to make ample use of the report of the European Parliament² which provided detailed information on the situation in ten of the member states of the European Community. In order to bring up to date the information contained in this report and to gather information about the other eleven member states of the Council of Europe, the Legal Affairs Committee decided to send a questionnaire to all national delegations in the Parliamentary Assembly. The chairman of the committee received replies from an overwhelming majority of the delegations: Austria, Belgium, Cyprus, Denmark, the Federal Republic of Germany, France, Greece Ireland, Italy, Luxembourg, Norway, the Netherlands, Liechtenstein, Portugal, Spain, Sweden, Switzerland, Turkey and the United Kingdom. I am most grateful for these replies which enabled me to write this report in full knowledge of the situation in member states.

2. The right to association for members of the professional staff of the armed forces in member states of the Council of Europe

In the questionnaire sent to the national delegations of our Assembly, the following questions were raised:

1. Do members of the professional staff of the armed forces have the right to form and to join trade unions for the protection of their professional interests?
2. If so, do such professional organisations or trade unions exist?
3. If so, have these professional organisations a right to be consulted?

1. See Recommendation No. R (87) 8 of the Committee of Ministers to member states on the right to conscientious objection to compulsory military service.

2. Doc. 1-1387/83 of 20 March 1984 (Rapporteur: Mr Peters).

pour que le Comité des Ministres décide de se saisir de cette importante question¹. Il existe d'autres exemples d'initiatives de l'Assemblée auxquelles le Comité des Ministres n'a donné suite que beaucoup plus tard. En tout état de cause, donc, le texte de l'Assemblée n'aurait pour le moment aucune chance d'acquiescer force obligatoire dans nos Etats membres.

1.6. C'est pour ces raisons, entre autres, que la commission des questions juridiques a décidé, à sa réunion du 1^{er} juillet 1986, de se limiter à une étude du droit d'association des membres permanents des forces armées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et d'informer le Bureau de l'Assemblée de cette décision.

1.7. Pour préparer le présent rapport, j'ai pu amplement puiser dans le rapport du Parlement européen² qui fournit des données précises sur la situation existant dans dix des Etats membres de la Communauté européenne. Pour mettre à jour les données contenues dans ce rapport et recueillir des renseignements sur les onze autres Etats membres du Conseil de l'Europe, la commission des questions juridiques a décidé d'envoyer un questionnaire à l'ensemble des délégations nationales à l'Assemblée parlementaire. Le président de la commission a reçu des réponses d'une majorité écrasante de délégations: Autriche, Belgique, Chypre, Danemark, République Fédérale d'Allemagne, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Liechtenstein, Portugal, Espagne, Suède, Suisse, Turquie et Royaume-Uni. Je suis extrêmement reconnaissant aux auteurs de ces réponses qui m'ont permis de rédiger le présent rapport en pleine connaissance de la situation existant dans les Etats membres.

2. Le droit d'association des membres permanents des forces armées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

Dans le questionnaire envoyé aux délégations nationales à l'Assemblée, il était posé les questions suivantes:

1. Les membres permanents des forces armées ont-ils le droit de former et d'adhérer à des syndicats pour la protection de leurs intérêts professionnels?
2. Si oui, existe-t-il de telles organisations ou de tels syndicats?
3. Si oui, ces organisations professionnelles ont-elles un droit à la consultation?

1. Voir Recommandation n° R (87) 8 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à l'objection de conscience au service militaire obligatoire.

2. Doc. 1-1387/83 du 20 mars 1984 (rapporteur: M. Peters).

4. Do they have a right of negotiation ?

The information contained in this chapter is based on the replies received from national delegations to these questions as well as on the report of the European Parliament which I mentioned above.

2.1. *Do members of the professional staff of the armed forces have the right to form and to join trade unions for the protection of their professional interests ?*

2.1.1. Such a right already exists, in a more or less unrestricted form, in a large number of Council of Europe member states, among which Austria, Belgium, Cyprus, Denmark, the Federal Republic of Germany, Luxembourg, the Netherlands, Norway, Sweden, Switzerland and the United Kingdom.

Members of the armed forces in Austria have a right to be represented in a special organ (*Personalvertretung*) the members of which they elect every four years and which has the task of looking after and promoting their professional, economic, social, cultural and health interests. It must also, in the interests of military staff, see to it that all laws, decrees, decisions, etc. are correctly implemented. In addition, there are trade union organisations (*Gewerkschaftsorganisationen: öffentlicher Dienst, Fachsparte, Landesverteidigung*).

In Belgium, in accordance with Article 16 of the Act of 14 January 1975 on discipline in the armed forces, military and civilian personnel may be affiliated to specialised trade unions (*syndicats professionnels*) or to general confederations of trade unions (*syndicats interprofessionnels*) but they do not have the right to strike in any way.

Staff of the *gendarmerie* (military police) may only adhere to specialised trade unions.

In Cyprus, the provisions of Article 21, paragraph 2, of the Constitution apply to all persons including members of the armed forces. Paragraph 5 of the same article allows the imposition of restrictions by law on the exercise of the right to form and to join trade unions by members of the armed forces but no such restrictions have been enacted until now.

The relevant provisions of Article 21 of the Cypriot Constitution are as follows :

“2. Every person has the right to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of his interests. Notwithstanding any restriction under paragraph 3 of this article, no person shall be compelled to join any association or to continue to be a member thereof.”

4. Ont-elles le droit de négociation ?

Les données figurant dans le présent chapitre sont fondées sur les réponses des délégations nationales à ces questions ainsi que sur le rapport précité du Parlement européen.

2.1. *Les membres permanents des forces armées ont-ils le droit de former et d'adhérer à des syndicats pour la protection de leurs intérêts professionnels ?*

2.1.1. Un tel droit existe déjà, plus ou moins complètement, dans un grand nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe, parmi lesquels l'Autriche, la Belgique, Chypre, le Danemark, la République Fédérale d'Allemagne, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède, la Suisse et le Royaume-Uni.

En Autriche, les membres des forces armées ont le droit d'être représentés au sein d'un organe spécial (*Personalvertretung*) dont ils élisent les membres tous les quatre ans et qui est chargé de défendre et de promouvoir leurs intérêts professionnels, matériels, sociaux, culturels et de santé. Cet organe doit aussi veiller, dans l'intérêt du personnel militaire, à ce que l'ensemble des lois, décrets, décisions, etc., soient correctement appliqués. De plus, il existe des organisations syndicales (*Gewerkschaftsorganisationen: öffentlicher Dienst, Fachsparte, Landesverteidigung*).

En Belgique, conformément à l'article 16 de la loi du 14 janvier 1975 portant règlement de discipline dans les forces armées, les agents militaires et civils peuvent s'affilier à des organisations syndicales professionnelles ou interprofessionnelles mais toute forme de grève leur est interdite.

Le personnel de la gendarmerie ne peut s'affilier qu'à des syndicats professionnels.

A Chypre, les dispositions de l'article 21, paragraphe 2, de la Constitution s'appliquent à toute personne, y compris aux membres des forces armées. Le paragraphe 5 du même article autorise le législateur à restreindre l'exercice, par les membres des forces armées, du droit de former des syndicats et d'y adhérer, mais aucune restriction de ce type n'a encore été édictée.

Les dispositions pertinentes de l'article 21 de la Constitution chypriote sont les suivantes :

«2. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, notamment le droit de former des syndicats et d'y adhérer pour défendre ses intérêts. Nonobstant toute restriction visée au paragraphe 3 du présent article, nul ne peut être contraint de s'affilier à une association ni de continuer à en être membre.»

“5. A law may provide for the imposition of restrictions on the exercise of these rights by members of the armed forces, the police or *gendarmerie*.”

In Denmark, Article 78, paragraph 1, of the Constitution guarantees the right to freedom of association. Pursuant to Article 85, this right may be curtailed for servicemen.

The actual representation of military personnel is based on the following principles :

1. The general provisions laid down for civil servants with regard to negotiating rights which establish the administrative details for negotiations and the exchange of information between management and staff.

2. A law of 1967 containing provisions on co-operation within the armed forces, the main provision being that commanders at every level are responsible for establishing a suitable system of co-operation within their sphere of responsibility.

3. A circular from 1979 on co-operation committees in state companies and institutions, which also applies to the armed forces.

In the Federal Republic of Germany the Basic Law (Constitution) guarantees the right to form associations to safeguard and improve working and economic conditions for everyone and for all trades, occupations and professions (Article 9, paragraph 3, of the Basic Law). This formal constitutional right may not be restricted for soldiers by laws concerning military service (Article 17, paragraph 1, of the Basic Law).

Article 11, paragraph 5, of the Luxembourg Constitution provides that “the law shall organise the social security, health protection and rest of workers and guarantee the freedom of trade unions”. In addition, Article 26, paragraph 1, of the Constitution provides that “Luxemburgers shall enjoy freedom of association. This right shall not be made subject to any prior authorisation”.

In the Netherlands, the Constitution guarantees freedom of association in its Article 8. Soldiers may form professional organisations to safeguard their economic, social and cultural interests. They may join these associations and play an active role in them.

The rights and privileges of professional organisations are laid down in the law on the military — *Militaire Ambtenaren Wet* of 1931, the decree on military organisations — *Besluit Georganiseerd Overleg Militairen* of 31 December 1974 and the interim regulations on military welfare organisations — *Interimregeling Faciliteiten Belan-*

«5. La loi pourra fixer certaines restrictions à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de la gendarmerie.»

Au Danemark, l'article 78, paragraphe 1, de la Constitution garantit le droit de libre association. Conformément à l'article 85, ce droit peut être limité pour les militaires.

En pratique, la représentation du personnel militaire repose sur les bases suivantes :

1. Les dispositions générales applicables aux fonctionnaires en ce qui concerne les droits de négociation, qui fixent la procédure administrative de négociation et d'échange de renseignements entre la direction et le personnel.

2. Une loi de 1967 fixant les règles de la coopération au sein des forces armées, lesquelles prévoient essentiellement qu'à chaque niveau, il incombe aux commandants d'instituer un système approprié de coopération à l'intérieur de leur sphère de compétence.

3. Une circulaire de 1979 sur les comités de coopération dans les entreprises d'Etat et organismes publics, qui s'applique aussi aux forces armées.

En République Fédérale d'Allemagne, la loi fondamentale (Constitution) garantit à tous les citoyens et à toutes les professions le droit de créer des associations pour la défense et l'amélioration des conditions de travail et des rémunérations (article 9, paragraphe 3, de la loi fondamentale). Ce droit constitutionnel fondamental ne peut être restreint pour les militaires par les lois relatives au service militaire (article 17, paragraphe 1, de la loi fondamentale).

Le paragraphe 5 de l'article 11 de la Constitution du Luxembourg stipule que «la loi organise la sécurité sociale, la protection de la santé et le repos des travailleurs et garantit les libertés syndicales». De plus, le paragraphe 1 de l'article 26 de la Constitution pose que «les Luxembourgeois ont le droit de s'associer. Ce droit ne peut être soumis à aucune autorisation préalable».

Aux Pays-Bas, la Constitution garantit la liberté d'association dans son article 8. Les militaires peuvent créer des organisations corporatives pour défendre leurs intérêts économiques, sociaux et culturels. Ils peuvent être membres de ces associations et y jouer un rôle actif.

Les droits et privilèges des organisations professionnelles sont fixés par la loi sur les militaires — *Militaire Ambtenaren Wet* — de 1931, le décret sur les organisations militaires — *Besluit Georganiseerd Overleg Militairen* — du 31 décembre 1974 et le règlement intérimaire sur les associations d'intérêt des militaires — *Interimregeling*

genverenigingen van Militairen — of 22 December 1976.

As regards the situation in Norway, I refer to Chapter 1, paragraph 1, of the Act of 18 July 1958 relating to public service disputes. This act includes any employee who is permanently or temporarily engaged in regular government service. It gives the right to employees in the armed forces — civilians and soldiers of all ranks — to form and to join trade unions to protect their rights as state employees.

According to Chapter 2, Article 1, paragraph 5, of the Swedish Instrument of Government, every Swedish citizen shall be guaranteed the freedom of association and the freedom to join with others in unions. No exception is made for members of the professional staff of the armed forces.

In the United Kingdom, servicemen may join trade unions as individuals provided they do not become involved in any activities of a political nature or which would conflict with the requirements of military discipline. Thus, they must not assume any obligation to their unions beyond the regular payment of their subscriptions, and this would preclude any involvement in strike action. Tradesmen are encouraged, when nearing the end of their engagement, to join an appropriate trade union as an aid to resettlement in civilian life. Actual membership of a trade union is a matter for personal negotiation between the individual and the appropriate organisation.

2.1.2. *Member states where the right to association does not exist*

On the other hand, there are a number of Council of Europe member states where members of the armed forces do not have the right to association and to join trade unions — it may even be expressly forbidden to them. Such a situation exists in France, Greece, Italy, Portugal, Spain and Turkey.

In France, the preamble to the 1958 Constitution refers to the Declaration on the Rights of Man of 1789 and to the preamble to the 1946 Constitution. The preamble to the 1946 Constitution lays down the right to organise in trade unions as a social principle on the same footing as the participation of employees' representatives in determining working conditions.

Pursuant to Article 10 of Law No. 72-662 of 13 July 1972, members of the armed forces in France are prohibited from joining associations or setting up professional organisations.

Faciliteiten Belangenverenigingen van Militairen — du 22 décembre 1976.

S'agissant de la situation en Norvège, il faut mentionner le chapitre 1^{er}, paragraphe 1, de la loi du 18 juillet 1958 relative aux différends dans les services publics. Cette loi concerne tout employé travaillant de façon permanente ou temporaire dans un service public ordinaire. Il donne le droit aux employés des forces armées — civils et militaires de tous rangs — de créer des syndicats et d'y adhérer pour défendre leurs droits en tant qu'employés de l'Etat.

L'article 1^{er}, paragraphe 5, du chapitre 2 de l'Instrument du Gouvernement de la Suède garantit à tout citoyen suédois la liberté d'association et la liberté de constituer avec d'autres des syndicats. Aucune exception n'est prévue pour les membres permanents des forces armées.

Au Royaume-Uni, les militaires peuvent, en tant qu'individus, adhérer à des syndicats, sous réserve qu'ils ne participent à aucune activité de nature politique ni contraire aux devoirs de la discipline militaire. Ainsi, ils ne doivent assumer d'autres obligations envers leurs syndicats que le paiement régulier de leurs cotisations, et ils ne peuvent participer à aucun mouvement de grève. On incite les spécialistes, lorsque le terme de leur engagement approche, à adhérer à un syndicat professionnel pour se réadapter à la vie civile. L'adhésion effective à un syndicat fait l'objet d'une négociation individuelle entre l'intéressé et l'organisation appropriée.

2.1.2. *Etats membres où le droit d'association n'existe pas*

En revanche, il y a plusieurs pays membres du Conseil de l'Europe où les membres des forces armées n'ont pas le droit d'association ni d'adhésion à des syndicats — ce droit peut même leur être expressément interdit. Telle est la situation en France, en Grèce, en Italie, au Portugal, en Espagne et en Turquie.

En France, le préambule de la Constitution de 1958 fait référence à la Déclaration des droits de l'homme de 1789 et au préambule de la Constitution de 1946. Ce préambule pose le droit syndical comme un principe social au même titre que la participation des représentants des employés à la détermination des conditions de travail.

Conformément à l'article 10 de la loi n° 72-662 du 13 juillet 1972, il est interdit aux membres des forces armées en France d'adhérer à des associations ou de créer des groupements professionnels.

Any member of the armed forces who plays an active part in a trade union contravenes military criminal law and thereby renders himself liable to prosecution (Article 421 of the *Code de justice militaire*).

Although Article 12 of the Greek Constitution guarantees the right to establish associations and non-profit-making associations and Article 23, paragraph 1, states that the state shall take the necessary steps to protect the freedom of association, restrictions are permitted for officials and public officials in Article 12, paragraph 4. This is laid down *expressis verbis* in Article 5, paragraph 2, of Act 643/1977 which prohibits members of the armed forces from joining associations or setting up professional organisations.

Article 39, paragraph 1, of the Italian Constitution guarantees the right to set up trade unions. However, under Article 98, paragraph 3, it is possible to bar certain groups of citizens by law from joining political parties. The Council of State (*Consiglio di Stato*) considers that it is impossible to separate political and trade union activities. Thus, the Constitution cannot be considered a legal basis for claiming the right to form or to join trade unions for members of the armed forces. In fact, Article 46, paragraph 1, of the military disciplinary regulations (Presidential Decree of 31 October 1984) states that members of the armed forces may not belong to any organisation which is incompatible with obligations under the military oath or with strict observance of discipline. Article 2 of Law No. 382 of 1978 — laying down service regulations for the armed forces — prohibits soldiers from founding professional trade union organisations and from joining other trade unions. In addition, the creation of servicemen's associations is subject to the approval of the Ministry of Defence.

Article 270 of the Portuguese Constitution provides that "the law may establish restrictions to the exercise of the rights of expression, assembly, demonstration, association and collective petition and to the passive electoral capacity of the military, (...) in strict proportion to the requirements of their own functions". Pursuant to this provision in the Constitution, Article 31, paragraph 6, of the Act on National Defence (Act No. 29/82 of 11 December 1982) prohibits permanent members of the armed forces from adhering to associations of a trade union character and, consequently, from participating in their constitution, for the protection of their professional interests.

Freedom of association is laid down in Article 28 of the Constitution of Spain, the first two sentences of which are worded as follows :

Tout membre des forces armées qui joue un rôle actif au sein d'un syndicat viole les règles du droit pénal militaire et se rend donc passible de poursuites (article 421 du Code de justice militaire).

Bien que l'article 12 de la Constitution de la Grèce garantisse le droit de créer des associations et des organismes à but non lucratif et que l'article 23, paragraphe 1, stipule que l'Etat doit prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger la liberté d'association, des restrictions sont autorisées pour les services publics et les fonctionnaires à l'article 12, paragraphe 4. De telles restrictions sont prévues expressément à l'article 5, paragraphe 2, de la loi 643/1977 qui interdit aux membres des forces armées d'adhérer à des associations ou de créer des groupements professionnels.

L'article 39, paragraphe 1, de la Constitution italienne garantit le droit syndical. Néanmoins, conformément à l'article 98, paragraphe 3, il est possible au législateur d'interdire à certains groupes de citoyens de s'affilier à des partis politiques. Le Conseil d'Etat (*Consiglio di Stato*) a estimé qu'il est impossible de distinguer activités politiques et syndicales. Aussi la constitution ne saurait-elle être considérée comme une base juridique permettant aux membres des forces armées de revendiquer le droit de constituer des syndicats ou d'y adhérer. En fait, l'article 46, paragraphe 1, du Code de discipline militaire (Décret présidentiel du 31 octobre 1984) stipule que les membres des forces armées ne peuvent faire partie d'aucune organisation dont l'objet est incompatible avec les obligations résultant du serment militaire ou du strict respect de la discipline. L'article 2 de la loi n° 382 de 1978 — règlement de service relatif aux forces armées — interdit aux soldats de fonder des organisations syndicales professionnelles et d'adhérer à d'autres syndicats. De plus, la création d'associations de soldats est soumise à l'autorisation du ministère de la Défense.

L'article 270 de la Constitution portugaise stipule que «la loi peut fixer des restrictions à l'exercice des droits d'expression, de réunion, de manifestation, d'association, de pétition collective et à la capacité électorale passive des militaires, (...) dans la stricte mesure des exigences de leurs propres fonctions». Conformément à cette disposition de la constitution, l'article 31, paragraphe 6, de la loi de Défense nationale (loi n° 29/82 du 11 décembre 1982) interdit aux membres permanents des forces armées de s'affilier à des associations de caractère syndical et, par conséquent, de prendre part à leur constitution, pour la protection de leurs intérêts professionnels.

La liberté d'association est posée à l'article 28 de la Constitution de l'Espagne, dont les deux premières phrases sont ainsi rédigées :

"All have the right to unionise freely. The law may limit or except from the exercise of this right the armed forces or military institutes, or the other corps which are subject to military discipline..."

In accordance with this provision, the organic law on trade union freedom, in its Article 1, Section 3, provides that this freedom does not apply to members of the armed forces.

Under Article 51 of the Constitution of Turkey, members of the armed forces are in no circumstances entitled to form trade unions.

The right to form and join associations is defined by Article 33 of the Constitution. Paragraph 7 of this article stresses the limits on the right of members of the armed forces to establish associations.

The Associations Act (Act No. 2908 of 4 October 1983), at present in force, makes the following provisions in accordance with this article of the Constitution :

"1. Section 4, paragraph 1: Members of the armed forces cannot become founders of an association.

2. Section 16, paragraph 2: Members of the armed forces may join the associations specified and made known by the Ministry of Defence.

3. Section 18: Members of the armed forces who join these organisations may not undertake any functions in their governing bodies or supervising committees."

Furthermore, Section 43 of the Turkish Armed Forces (internal regulations) Act No. 211 of 4 January 1961 provides that members of the armed forces may become non-active members of the non-political associations and sports clubs specified and made known by the Ministry of Defence.

Under the Ministry of Defence regulations issued in accordance with the above-mentioned provisions and published in the Official Gazette of 3 May 1984 (No. 18890), members of the Turkish armed forces may become non-active members of associations with public, scientific or charitable objectives and sports clubs. However, as mentioned above, they may not undertake functions in the governing bodies or supervising committees of these organisations.

2.1.3. Other member states

The Constitution of Ireland, in its Article 40, Section 6, Sub-section 1.iii, provides for "the right of the citizens to form associations and

«Toute personne a le droit d'adhérer librement à un syndicat. La loi peut limiter ou suspendre l'exercice de ce droit pour les membres des forces armées ou des instituts militaires, ou de tout autre corps soumis à la discipline militaire..."

Conformément à cette disposition, la loi organique relative à la liberté syndicale prévoit, dans son article 1^{er}, paragraphe 3, que cette liberté ne s'applique pas aux membres des forces armées.

Conformément à l'article 51 de la Constitution de la Turquie, les membres des forces armées ne sont en aucun cas autorisés à créer des syndicats.

Le droit de constituer des associations et d'y adhérer est défini par l'article 33 de la Constitution, dont le paragraphe 7 souligne les limites posées aux droits des membres des forces armées de créer des associations.

La loi sur les associations (loi n° 2908 du 4 octobre 1983), actuellement en vigueur, stipule ce qui suit, en conformité avec cet article de la Constitution :

«1. Article 4, paragraphe 1: Les personnels des forces armées ne peuvent devenir fondateurs d'une association.

2. Article 16, paragraphe 2: Les personnels des forces armées peuvent s'affilier aux associations figurant sur une liste établie et publiée par le ministère de la Défense.

3. Article 18: Les personnels des forces armées qui deviennent membres de ces organisations ne peuvent accepter aucune fonction dans les conseils d'administration ni dans les comités de contrôle desdites associations.»

De plus, l'article 43 de la loi n° 211 du 4 janvier 1961 sur le règlement intérieur des forces armées turques prévoit que les personnels des forces armées peuvent devenir membres passifs d'associations à caractère non politique et de clubs sportifs dont la liste est établie et publiée par le ministère de la Défense.

Selon le règlement du ministère de la Défense élaboré conformément aux dispositions précitées et publié au Journal officiel du 3 mai 1984 (n° 18890), les personnels des forces armées turques peuvent devenir membres passifs d'associations ayant des buts d'intérêt public, scientifique, d'assistance et de clubs sportifs. Toutefois, comme indiqué ci-dessus, ils ne peuvent accepter de fonction dans les conseils d'administration ni dans les comités de contrôle de ces organisations.

2.1.3. Autres Etats membres

La Constitution de l'Irlande prévoit, dans son article 40, paragraphe 6, alinéa 1.iii, «le droit, pour tout citoyen, de former avec d'autres des

unions. Laws, however, may be enacted for the regulation and control in the public interest of the exercise of the foregoing right". Legally speaking, members of the armed forces might therefore be able to form trade unions or professional associations. However, not legal prohibition but traditional military discipline seems to keep them from doing so. The military oath precludes membership of political organisations and secret societies.

There is no information on Iceland and Malta. The parliamentary delegation of Liechtenstein — which replied to the questionnaire — informed the committee's chairman that the question was irrelevant for that country as Liechtenstein does not have any armed forces.

2.2. *Do professional organisations or trade unions exist?*

2.2.1. Normally, professional organisations or trade unions exist in those member states where legislation allows them. This is the case for Austria, Belgium, Denmark, the Federal Republic of Germany, Luxembourg, the Netherlands, Norway, Sweden, Switzerland and the United Kingdom.

In Austria, the Federal Staff Representation Act (*Bundespersonalvertretungsgesetz*) provides for a staff committee to be created which is entitled to protect and promote the professional, economic, social and cultural interests of members of the services and matters relating to their health. It is responsible for seeing that the existing acts, contracts, decrees, regulations and orders favourable to members of the services are complied with.

In addition, there are trade unions (public service, professional group, national defence) which, acting through the same persons as the staff committee, have the function of conducting direct negotiations with the Federal Government.

Such organisations also exist in Belgium. In the case of soldiers, there are three (professional) military staff associations and three (general) trade unions recognised as representing public-service personnel, all officially recognised by a royal order of 27 February 1985.

There are two trade unions for members of the *gendarmérie* (military police) who are only allowed to join professional trade unions.

In Denmark, there are various groups of professional organisations for serving officers, reserve officers and serving soldiers.

In the Federal Republic of Germany, there are two main trade unions. They are the

associations et des syndicats. Cependant, des lois peuvent réglementer et limiter l'exercice de ce droit dans l'intérêt public». Sous l'angle strictement juridique, les membres des forces armées pourraient donc constituer des syndicats ou des associations professionnelles. Néanmoins, ce n'est pas une interdiction légale mais la discipline militaire traditionnelle qui semble les empêcher de le faire. Le serment militaire interdit l'affiliation à des organisations politiques ou à des sociétés secrètes.

On ne dispose d'aucune donnée sur l'Islande et Malte. La délégation parlementaire du Liechtenstein — qui a répondu au questionnaire — a fait savoir au président de la commission des questions juridiques que la question n'intéressait pas ce pays puisque le Liechtenstein n'entretient pas de forces armées.

2.2. *Existe-t-il des organisations professionnelles ou des syndicats ?*

2.2.1. Normalement, il existe des organisations professionnelles ou des syndicats dans les Etats membres où la législation le permet. C'est le cas en Autriche, en Belgique, au Danemark, en République Fédérale d'Allemagne, au Luxembourg, aux Pays-Bas, en Norvège, en Suède, en Suisse et au Royaume-Uni.

En Autriche, la loi fédérale sur la représentation du personnel (*Bundespersonalvertretungsgesetz*) prévoit la création d'un comité du personnel habilité à défendre et promouvoir les intérêts d'ordre professionnel, économique, social et culturel des agents, et compétent dans les domaines relatifs à leur santé. Ce comité est chargé de veiller au respect des lois, accords, décrets, règlements et arrêtés pris dans l'intérêt des agents.

Il existe, en outre, des syndicats (fonction publique, groupe professionnel, défense nationale) qui, en association avec le comité du personnel, sont chargés de mener des négociations directes avec le Gouvernement fédéral.

De telles organisations existent aussi en Belgique. Dans le cas des militaires, il s'agit de trois associations de personnel militaire (professionnelles) et de trois syndicats reconnus comme représentatifs du personnel de la fonction publique (interprofessionnels), tous agréés par un arrêté royal du 27 février 1985.

Il existe deux organisations syndicales pour le personnel de la gendarmerie, lequel ne peut s'affilier qu'à des syndicats professionnels.

Au Danemark, il existe différents groupes d'organisations professionnelles pour les officiers d'active, les officiers de réserve et les militaires d'active.

En République Fédérale d'Allemagne, il y a deux principaux syndicats, à savoir l'Association

Deutscher Bundeswehrverband e.V. (German Federal Army Association) and the *Gewerkschaft öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (ÖTV), Abt. Soldaten* (Trade Union for the Civil Service and Transport, Soldiers Division).

Professional trade unions also exist for the Luxembourg public forces, that is to say the army, the *gendarmérie* and the police, for officers and non-commissioned officers. In the Netherlands, too, there are professional associations for officers, non-commissioned officers, professional soldiers and national servicemen, some of which have existed since 1890. Members of the armed forces may join these associations and play an active role in them. For Norway, one may mention the *Befal-ets Fellesorganisasjon*, for Sweden, the Association of Army, Navy and Air Force Officers, under the Swedish Confederation of Professional Associations, SACO/SR, and the Officers National Association under the Central Organisation of Salaried Employees. Similarly, trade unions exist for and/or of the military in Switzerland. In the United Kingdom, no professional organisations or trade unions specific to the armed forces exist but some uniformed members of the armed services have joined the existing trade unions.

2.3. *If professional organisations or trade unions exist, do they have a right to be consulted? — Do they have a right of negotiation?*

2.3.1. There is only a slight difference between the right to be consulted and the right of negotiation of trade unions. The distinction is not always easy to make. For that reason I feel it is better that these two questions of the questionnaire be considered together. Where a right of negotiation exists, it does not imply that one may consider the trade union(s) as equal partner(s) in negotiations with the powerful employer of military staff, that is to say the state. They also lack the most important weapon which employees may have, that is the right to strike, which is prohibited everywhere to members of the armed forces.

The right to negotiation exists in Austria, Belgium, Denmark, Luxembourg, Norway and Sweden. In Austria trade unions, through the staff committee (*Personalvertretung*), may conduct direct negotiations with the Federal Government (or the representatives of the employing authorities in the Federal Chancellor's office) on working hours and matters of service law.

In Belgium, during the present transitional period, prior to the entry into force of the Act of 11 July 1978, on relations between military trade

de l'armée fédérale allemande — *Deutscher Bundeswehrverband e.V.* — et la branche militaire du Syndicat des services publics, des transports et des communications — *Gewerkschaft öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (ÖTV), Abt. Soldaten*.

Au Luxembourg, il existe aussi des syndicats professionnels au sein de la force publique, c'est-à-dire l'armée, la gendarmerie, et la police, pour les officiers et sous-officiers. Aux Pays-Bas également, il y a des associations professionnelles pour les officiers, sous-officiers volontaires et appelés du service national, dont certaines existent depuis 1890. Les membres des forces armées peuvent être membres de ces associations au sein desquelles ils peuvent jouer un rôle actif. Pour la Norvège, on peut mentionner la *Befalets Fellesorganisasjon*, pour la Suède, l'Association suédoise des officiers de l'armée de terre, de l'armée de l'air et de la marine, créée sous l'égide de la Confédération suédoise des groupements professionnels, SACO/SR, et l'Association nationale des officiers, sous l'égide de l'Organisation centrale des travailleurs salariés. De même, il existe des syndicats de militaires ou ouverts aux militaires en Suisse. Au Royaume-Uni, il n'existe aucune association professionnelle ni syndicat propre aux forces armées mais certains personnels en tenue des services armés sont affiliés aux syndicats existants.

2.3. *S'il existe des organisations professionnelles ou des syndicats, ont-ils le droit à la consultation? — Ont-ils le droit de négociation?*

2.3.1. Il n'existe qu'une faible différence entre le droit à la consultation et le droit de négociation des syndicats. La distinction n'est pas toujours aisée. C'est pourquoi je pense qu'il est préférable d'examiner ensemble ces deux points du questionnaire. Lorsqu'il existe un droit de négociation, il ne faut pas en déduire nécessairement que les syndicats sont placés sur un pied d'égalité dans les négociations avec le puissant employeur des personnels militaires, c'est-à-dire l'Etat. Il manque également à ces syndicats l'arme la plus importante dont disposent les employés, c'est-à-dire le droit de grève qui est partout interdit aux membres des forces armées.

Le droit de négociation existe en Autriche, en Belgique, au Danemark, au Luxembourg, en Norvège et en Suède. En Autriche, les syndicats, par l'intermédiaire du comité du personnel (*Personalvertretung*), peuvent conduire directement avec le Gouvernement fédéral (ou les représentants des services compétents de la Chancellerie fédérale) des négociations sur la durée du travail et les questions intéressant les droits et devoirs des agents.

En Belgique, au cours de la période transitoire actuelle, préalable à l'application de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les

unions and public authorities, only military staff associations are entitled to be consulted. Such consultation is organised in a Military Staff Consultative Commission (CCPM) and a Consultative Commission for members of the *gendarmerie* whose operation is governed by a royal order of 20 October 1984. When the above-mentioned act comes into force, the organisations recognised as being representative will be entitled to negotiate in the cases prescribed by the act, excluding matters relating to the training and deployment of the armed forces.

The three general trade unions and one military and one *gendarmerie* trade union will be recognised as being representative.

In Denmark, the professional organisations negotiate on general pay and working conditions with the Minister of Defence exactly like associations representing other groups of government employees.

National servicemen have not set up a professional association. They have spokesmen (shop stewards), with a seat on the spokesmen's committees. Decisions on working and employment conditions are taken by the headquarters co-operation committee. Similar committees at service and local level (regiment, naval base, air force base) are responsible for their particular sectors. They comprise an equal number of representatives for the "employers" (ministry) and "employees" (servicemen and civilian staff). These committees take part in decision-making in a wide range of areas, for example, daily working hours, welfare measures, safety of staff, planning and working methods, appointments, dismissals, promotion, staff training, etc.

In the contact committees at regimental level (naval base, air base), matters are considered which relate to the ordinary serviceman in his unit and decisions are taken by superiors. Spokesmen's committees exist for the small units (company, ship, squadron) and are formed from the appropriate officers and servicemen's representatives who are democratically elected. The committees may discuss all matters except for very personal matters and those excluded on grounds of security. At national level, regional spokesmen's conferences are held three times a year where an executive committee is elected. Members of this executive committee are released from normal duties. The executive committee can discuss the situation of national servicemen on a regular basis with the Minister of Defence and with the military authorities, but their general working conditions and pay are fixed by the Danish Parliament.

autorités publiques et les syndicats du personnel militaire, seules les associations de personnel militaire ont un droit à la consultation. Cette consultation est organisée au sein d'une Commission consultative du personnel militaire (CCPM) et d'une Commission consultative du personnel de la *gendarmerie* dont le fonctionnement est régi par un arrêté royal du 20 octobre 1984. Lorsque la loi précitée sera en vigueur, les organisations reconnues comme représentatives seront habilitées à négocier dans les cas prescrits par la loi, sauf sur les questions se rapportant à la mise en condition ou à la mise en œuvre des forces armées.

Les trois syndicats interprofessionnels seront représentatifs, ainsi qu'un syndicat militaire et un syndicat de la *gendarmerie*.

Au Danemark, les organisations professionnelles négocient avec le ministre de la Défense sur les conditions générales de solde et de travail, exactement comme des associations représentant d'autres groupes de fonctionnaires.

Les appelés du service national n'ont pas créé d'association professionnelle. Ils ont des porte-parole (délégués du personnel) qui siègent dans les comités de porte-parole. Les décisions relatives aux conditions de travail et d'emploi sont prises par un comité de coopération au niveau de l'état-major. Des comités identiques à l'échelon des services et à l'échelon local (régiment, base navale ou aérienne) sont responsables de leur secteur particulier. Ces comités comprennent un nombre égal de représentants des «employeurs» (ministères) et des «employés» (militaires et personnel civil). Ces comités participent aux décisions dans toute une série de domaines comme la répartition journalière des heures de travail, les mesures sociales, la sécurité du personnel, les méthodes de planification et de travail, les affectations, les congédiements, les promotions, la formation du personnel, etc.

Dans les comités de contact au niveau des régiments (base navale ou aérienne) sont traitées des questions qui intéressent les simples soldats dans leur unité; les décisions sont prises par les supérieurs. Il existe des comités de porte-parole pour les petites unités (compagnie, navire, escadrille). Ils se composent des officiers concernés et de représentants des soldats, démocratiquement élus. Les comités peuvent examiner toutes questions sauf celles ayant un caractère très personnel et celles exclues pour des motifs de sécurité. A l'échelon national, des conférences régionales de porte-parole sont organisées trois fois par an, lors de l'élection d'un comité exécutif. Les membres de ce comité exécutif sont libérés du service normal. Le comité exécutif peut examiner régulièrement la situation des appelés avec le ministre de la Défense et avec les autorités militaires, mais les conditions générales de rémunération et de travail sont fixées par le Parlement danois.

The professional organisations in Luxembourg have a right to be consulted through the *Chambre professionnelle des fonctionnaires et employés publics*. The trade union organisations of the civil service are grouped together in the *Confédération générale de la fonction publique*. Being the most representative trade union confederation for the public sector, this organisation has the right to negotiation.

In Norway the three main unions have the right to negotiate directly with the government. Connected to the main unions, there are a number of organisations which have the right to negotiate with the respective ministry or directorate. These organisations have a right to be informed, to discuss and to negotiate all questions of wages and working conditions, as laid down in Chapter III of the Act relating to Public Service Disputes.

2.3.2. In another group of countries where professional organisations for military personnel exist, these organisations have the right to be consulted without, however, having the right to negotiate. Included in this group are the Federal Republic of Germany, the Netherlands and Switzerland. Thus, paragraph 2, sub-paragraph 1, of the Federal Republic of Germany's *Bundespersonalvertretungsgesetz* provides for co-operation with the trade unions as part of staff representation. At local level, committees are established to deal with housing, canteens, menus, etc.

As in the Federal Republic of Germany, officials and servicemen in the Netherlands are not entitled to take part in negotiations. However, the associations must be consulted when the legal status of servicemen is affected by ministerial rulings, etc. A central consultative committee has been set up for this purpose with the secretary of state as the chairman. It meets twice a month and discusses all legal conditions and provisions which affect servicemen and the policies, guidelines and general principles of the personnel programme. There are sub-committees dealing with matters relating to the army, navy and air force, which meet once a month.

At a lower level, there are consultative committees in each navy unit, at company, battalion and barrack level for the army, and for each air force base or unit. These consider individual cases or questions relating to working conditions. The representatives are elected by the appropriate groups and do not have to be members of a servicemen's association. Fundamental questions on legal status may only be discussed at the highest level of the consultative committee. Civilians employed in the armed forces are represented by public service associations which are consulted in

Au Luxembourg, les organisations professionnelles ont le droit d'être consultées par l'intermédiaire de la Chambre professionnelle des fonctionnaires et employés publics. Les organisations syndicales de la force publique sont regroupées au sein de la Confédération générale de la fonction publique qui, en tant que syndicat le plus représentatif du secteur public, a le droit de négociation.

En Norvège, les trois principaux syndicats ont le droit de négocier directement avec l'administration. En liaison avec ces principaux syndicats, il existe plusieurs organisations qui ont le droit de négocier avec tel ou tel ministère ou direction. Ces organisations ont un droit d'information, d'examen et de négociation en ce qui concerne toutes les questions de rémunération et de conditions de travail, comme indiqué au chapitre III de la loi relative aux différends dans les services publics.

2.3.2. On distingue un autre groupe de pays où il existe des organisations professionnelles pour le personnel militaire et où ces organisations ont un droit à la consultation mais aucun droit de négociation. Figurent dans ce groupe la République Fédérale d'Allemagne, les Pays-Bas et la Suisse. Ainsi, en République Fédérale d'Allemagne, le paragraphe 2, alinéa 1 de la loi fédérale sur la représentation du personnel, *Bundespersonalvertretungsgesetz*, prévoit une coopération avec les syndicats dans le cadre de la représentation du personnel. A l'échelon local, des comités sont créés pour s'occuper de questions relatives au logement, aux cantines, aux repas, etc.

Comme en République Fédérale d'Allemagne, les fonctionnaires et militaires de l'armée néerlandaise n'ont le droit de prendre part à aucune négociation. Néanmoins, les associations doivent être consultées lorsque le statut juridique du personnel militaire est affecté par des décisions ministérielles, etc. Un comité consultatif central a été créé à cet effet, lequel est présidé par le secrétaire d'Etat. Ce comité se réunit deux fois par mois et examine tous les textes affectant juridiquement la situation des militaires ainsi que les politiques, directives et principes généraux du programme de personnel. Il existe des sous-comités chargés des questions relatives à l'armée de terre, à la marine et à l'aviation, qui se réunissent une fois par mois.

A un échelon inférieur, il existe des comités consultatifs dans chaque unité navale, dans chaque compagnie, bataillon et caserne de l'armée de terre et pour chaque base ou unité de l'armée de l'air. Ces comités examinent certains cas ou questions d'ordre individuel se rapportant aux conditions de travail. Les représentants sont élus par les groupes concernés et ne sont pas obligatoirement membres d'une association du personnel militaire. Les questions fondamentales intéressant le statut juridique ne peuvent être examinées qu'au niveau le plus élevé du comité consultatif. Les personnels

a similar manner. Associations may hold meetings in barracks with the commander's permission. There is freedom of the press including the right to distribute pamphlets. There is no right to strike, but soldiers in uniform may stage demonstrations when they are not on duty.

The possibilities open to the professional organisations of the Dutch armed forces are comparable with those in the Federal Republic of Germany. In both countries, the position of servicemen is similar to that of civil servants. These provisions can be suspended in time of war and do not in fact apply to Dutch soldiers serving in Lebanon under the auspices of UNIFIL.

In Switzerland the right to be consulted is not laid down in any legal provision. It is, however, admitted in practice but there is no right of negotiation.

2.3.3. Of course, the questions discussed in Section 2.3. do not apply to countries where there are no trade unions or professional organisations. However, even if such organisations are not allowed, ways of consultation may exist, as was shown for Italy (see paragraph 2.2.1).

In the United Kingdom trade unions play no part in the determining of service, pay and conditions of service. However, servicemen's opinion on pay and conditions of service is fully represented to and within the Ministry of Defence. Service pay is recommended by an independent armed forces pay review body.

3. The right to association of members of the armed forces in international instruments

3.1. Article 11 of the European Convention on Human Rights reads as follows:

«1. Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.

2. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals or for the protection of the rights and freedoms of others. This article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on the exercise of these rights by

civils des forces armées sont représentés par des associations de fonctionnaires qui sont consultées de manière analogue. Les associations peuvent organiser des réunions dans les casernes avec l'autorisation du commandant. La liberté de la presse est assurée et comprend le droit de distribuer des imprimés. Il n'y a pas de droit de grève, mais les militaires en tenue peuvent organiser des manifestations lorsqu'ils ne sont pas en service.

Les possibilités offertes aux organisations professionnelles du personnel des forces armées néerlandaises sont comparables à celles existant en République Fédérale d'Allemagne. Dans les deux pays, la condition des militaires est analogue à celle des fonctionnaires. Ces dispositions peuvent être suspendues en temps de guerre et ne se sont pas appliquées en fait aux soldats néerlandais servant au Liban sous les auspices de la FINUL.

En Suisse, le droit à la consultation ne figure dans aucune disposition légale. Ce droit est néanmoins admis en pratique mais il n'existe aucun droit de négociation.

2.3.3. Il va de soi que les questions contenues dans le paragraphe 2.3 sont sans objet dans les pays où il n'existe pas de syndicats ni d'organisations professionnelles. Il reste que même si ce type d'organisation n'est pas autorisé, il peut exister des moyens de consultation, comme on l'a signalé pour l'Italie (voir 2.2.1).

Au Royaume-Uni, les syndicats ne jouent aucun rôle dans la détermination de la rémunération et des conditions de service des militaires. Néanmoins, leur point de vue sur les rémunérations et conditions de service est intégralement représenté au sein du ministère de la Défense. Les rémunérations font l'objet de recommandations par un organe indépendant d'examen des rémunérations dans les forces armées.

3. Le droit d'association des membres des forces armées dans les instruments internationaux

3.1. L'article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme est ainsi libellé:

«1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

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

members of the armed forces, of the police or of the administration of the state.”

3.2. Similarly, the International Covenant of the United Nations on Civil and Political Rights provides, in its Article 22:

“1. Everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his interests.

2. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those which are prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (*ordre public*), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others. This article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on members of the armed forces and of the police in their exercise of this right.

3. Nothing in this article shall authorise States Parties to the International Labour Organisation Convention of 1948 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organise to take legislative measures which would prejudice, or to apply the law in such a manner as to prejudice, the guarantees provided for in that Convention.”

3.3. The right to organise is also laid down in the European Social Charter which provides, in its Article 5:

“The right to organise

With a view to ensuring or promoting the freedom of workers and employers to form local, national or international organisations for the protection of their economic and social interests and to join those organisations, the Contracting Parties undertake that national law shall not be such as to impair, nor shall it be so applied as to impair, this freedom. The extent to which the guarantees provided for in this article shall apply to the police shall be determined by national laws or regulations. The principle governing the application to the members of the armed forces of these guarantees and the extent to which they shall apply to persons in this category shall equally be determined by national laws or regulations.”

The right for workers to take part in their working conditions etc. is also mentioned in other provisions of the European Social Charter. Some improvements are proposed in a draft additional protocol on which the Assembly rendered its opinion in January 1987.¹

1. See Opinion No. 131 (1987); see also Doc. 5665, report of the Social and Health Affairs Committee.

l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat.»

3.2. De même, le Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques stipule, dans son article 22:

«1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts.

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

3. Aucune disposition du présent article ne permet aux Etats parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte — ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte — aux garanties prévues dans ladite convention.»

3.3. Le droit syndical est également inscrit dans la Charte sociale européenne qui dispose, dans son article 5:

«Droit syndical

En vue de garantir ou de promouvoir la liberté pour les travailleurs et les employeurs de constituer des organisations locales, nationales ou internationales, pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux et d'adhérer à ces organisations, les Parties contractantes s'engagent à ce que la législation nationale ne porte pas atteinte, ni ne soit appliquée de manière à porter atteinte à cette liberté. La mesure dans laquelle les garanties prévues au présent article s'appliqueront à la police sera déterminée par la législation ou la réglementation nationale. Le principe de l'application de ces garanties aux membres des forces armées et la mesure dans laquelle elles s'appliqueraient à cette catégorie de personnes sont également déterminés par la législation ou la réglementation nationale.»

Le droit des travailleurs à participer à leurs conditions de travail et autres figure également dans d'autres dispositions de la Charte sociale européenne. Certaines améliorations ont été proposées dans un projet de protocole additionnel sur lequel l'Assemblée a rendu son avis en janvier 1987¹.

1. Voir Avis n° 131 (1987); voir aussi Doc. 5665, rapport de la commission des questions sociales et de la santé.

3.4. In several respects, the situation of professional members of the armed forces can be compared to that of police officers. For that reason it may also be useful to quote paragraphs 6 to 8 of Section B (Status of police officers) of the Assembly's Declaration on the Police:¹

“6. Police officers shall have the choice of whether to set up professional organisations, join them and play an active part therein. They may also play an active part in other organisations.

7. A police professional organisation, provided it is representative, shall have the right:

— to take part in negotiations concerning the professional status of police officers;

— to be consulted on the administration of police units;

— to initiate legal proceedings for the benefit of a group of police officers or on behalf of a particular police officer.

8. Membership of a police professional organisation and playing an active part therein shall not be detrimental to any police officer.”

This declaration has had widespread acclaim in many Council of Europe member states, some of which used it as a basis for new legislation on the police. Although it has no legal force, it seems nevertheless important enough to be mentioned here.

3.5. In conclusion, it may be said that all international instruments which grant the right to establish and join professional organisations allow for restrictions in respect of members of the armed forces.

4. Conclusions

4.1. *Grosso modo*, it can be said that the number of member states of the Council of Europe which recognise the right for the military to form and to join trade unions equals the number of member states which do not. The latter group of states, no doubt, has its good reasons for such a position and one should certainly not close one's eyes to arguments which militate against granting trade union rights to military staff. Many of these member states have suffered in a more or less recent past from prolonged periods of dictatorship. In some of these states, the existing trade unions frequently interfere in politics instead of sticking to the protection of the purely professional interests of their members. These states fear that if trade unions are opened to members of the armed

3.4. A plusieurs égards, la condition des membres permanents des forces armées peut être comparée à celle des officiers de police. C'est pourquoi il peut aussi être utile de citer les paragraphes 6 à 8 de la section B (Statut des fonctionnaires de police) de la Déclaration sur la police de l'Assemblée¹:

«6. Les fonctionnaires de police doivent pouvoir constituer des organisations professionnelles, s'y affilier et y participer activement. Ils peuvent également jouer un rôle actif dans d'autres organisations.

7. A la condition d'être représentative, une organisation de la police doit pouvoir:

— participer aux négociations relatives au statut professionnel des fonctionnaires de police;

— être consultée sur la gestion des corps de police;

— engager toute action judiciaire au profit d'un fonctionnaire de police ou d'un groupe de fonctionnaires de police.

8. Le fait pour un fonctionnaire de police d'être affilié à une organisation professionnelle ou de participer à ses activités ne doit pas lui être préjudiciable.»

Cette déclaration a été dans l'ensemble favorablement accueillie dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe, dont certains en ont fait la base d'une nouvelle législation sur la police. Bien qu'elle n'ait aucune force juridique, elle semble néanmoins suffisamment importante pour mériter d'être mentionnée ici.

3.5. En conclusion, on peut dire que l'ensemble des instruments internationaux qui accordent le droit de créer des organisations professionnelles et de s'y affilier prévoient des restrictions en ce qui concerne les membres des forces armées.

4. Conclusions

4.1. *Grosso modo*, on peut dire que les Etats membres du Conseil de l'Europe se partagent également entre ceux qui reconnaissent aux militaires le droit de constituer des syndicats et de s'y affilier et ceux qui refusent ce droit. Ce dernier groupe d'Etats a certainement de bonnes raisons pour étayer cette attitude et il ne faut pas fermer les yeux devant les arguments qui militent contre l'octroi des droits syndicaux aux personnels militaires. Nombre de ces Etats membres ont souffert plus ou moins récemment de périodes prolongées de dictature. Dans certains d'entre eux, les syndicats existants se mêlent fréquemment de politique au lieu de s'attacher exclusivement à la protection des intérêts purement professionnels de leurs membres. Ces Etats redoutent qu'en ouvrant les

1. See Resolution 690 (1979).

1. Voir Résolution 690 (1979).

forces, they might become instruments in the hands of antidemocratic forces and, possibly, facilitate any plots to overturn the democratic government.

4.2. It is difficult to assess these arguments, but I believe that military hierarchy and discipline coupled with the existence of isolated meeting places such as barracks and officers' messes, already provide sufficient facilities for those members of the armed forces wishing to plot against the state. In other words, for such criminal purposes, trade unions would not play a major role.

Fortunately, parliamentary democracy has become mature enough in practically all of our member states not to fear a repetition of the tragic authoritarian experiences of the past. Parliamentary democracy imposes upon us, politicians, the duty to make sure that the governments of our member states are strong, stable and serious and, in that way, render completely superfluous any call for military interventions. In our parliamentary democracies, nowadays, one tends to consider the military, whether they are professionals or conscripts, as "civilians in uniform" and as part of the civil service. They should therefore be treated as much as possible in a way similar to other civil servants, taking into account the special requirements of national defence which, for instance, preclude the right to go on strike. Full integration of the military into a nation's civil service, rather than keeping them in isolation as a special category with specific privileges and obligations, is probably the best way of making sure that they will always be the true defenders of parliamentary democracy, as they are meant to be. As the International Institute of Humanitarian Law in San Remo put it: "It is perfectly clear that the armed forces are no longer, as they were in the old days and until the mid-twentieth century, a body distinct from the rest of the nation; it is now vital, on the contrary, that they form an integral part of the community, interacting permanently with the other members without losing any of their special characteristics."¹

4.3. Where civil servants have the right to form and to join trade unions, military staff should have this right as well and this report, therefore, calls on all member states of the Council of Europe, insofar as they have not yet done so, to grant professional members of the armed forces of all ranks the right, under normal circumstances, to establish, join and actively participate in specific associations formed to protect their professional interests within the framework of democratic institutions.

syndicats aux membres des forces armées, ils forment un instrument aux mains de forces antidémocratiques et favorisent des complots pour renverser le gouvernement démocratique.

4.2. Il est difficile d'évaluer ces arguments, mais je crois que la hiérarchie et la discipline militaires, associées à l'existence de lieux de réunion isolés comme les casernes et les mess d'officiers, offrent déjà suffisamment de ressources aux membres des forces armées qui souhaitent comploter contre l'Etat. En d'autres termes, pour ce type de fins criminelles, les syndicats ne joueraient pas un rôle majeur.

Heureusement, la démocratie parlementaire est devenue suffisamment adulte dans la quasi-totalité de nos Etats membres pour qu'on n'ait pas à redouter une répétition des tragiques expériences autoritaires du passé. La démocratie parlementaire nous impose le devoir, à nous hommes politiques, de veiller à la solidité, la stabilité et la responsabilité des gouvernements de nos Etats membres, de façon à rendre superflu tout recours à des interventions militaires. Dans nos démocraties parlementaires actuelles, on considère en général tant les militaires de carrière que les appelés comme des « civils en uniforme » et comme une composante de la fonction publique. Il faut donc les traiter autant que possible à l'instar des autres fonctionnaires, eu égard aux exigences particulières de la défense nationale qui, par exemple, sont incompatibles avec le droit de grève. La pleine intégration des militaires dans une fonction publique nationale, plutôt que leur maintien dans l'isolement d'une catégorie sociale dotée de privilèges et d'obligations spécifiques, est probablement le meilleur moyen de s'assurer qu'ils seront toujours les véritables défenseurs de la démocratie parlementaire, ce qui est leur raison d'être. Comme il est énoncé dans l'étude de l'Institut international de droit humanitaire de San Remo: « Il ne fait plus aucun doute, aujourd'hui, que les forces armées ne sont pas, comme dans l'Antiquité, et jusqu'à la moitié du vingtième siècle, un corps séparé de la nation; elles doivent être, au contraire, un élément essentiel de cette dernière, en osmose permanente avec les autres, sans rien perdre pour autant de sa spécificité. »¹

4.3. Lorsque les fonctionnaires ont le droit de créer des syndicats et de s'y affilier, le même droit devrait être reconnu au personnel militaire, c'est pourquoi le présent rapport invite tous les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne l'ont pas encore fait à accorder, dans des circonstances normales, aux membres professionnels des forces armées de tous grades, le droit de créer des associations spécifiques formées pour protéger leurs intérêts professionnels dans le cadre des institutions démocratiques, d'y adhérer et d'y jouer un rôle actif.

1. See paragraph 1.2 of this explanatory memorandum.

1. Voir paragraphe 1.2 du présent exposé des motifs.

APPENDIX I

Resolution on the right of members of the armed forces to form associations*adopted by the European Parliament on 12 April 1984*

The European Parliament,

Having regard to the motion for a resolution tabled by Mr Schall, Mr Klepsch, Mr Vergeer, Mr Tindemans, Mr Habsburg, Mr Janssen van Raay, Mr Bocklet, Mr Konrad Schön, Mr Rinsche, Mr Notenboom, Mrs Walz, Mr Hahn, Mr van Hassel, Mr Penders, Mr Malangré, Mr Fuchs, Mr Brok, Mr Früh and Mr Mertens on the right of members of the armed forces to form associations (Doc. 1-323/81);

Having regard to the report of the Legal Affairs Committee (Doc. 1-1387/83);

a. Having regard to the Universal Declaration of Human Rights (proclaimed at the United Nations General Assembly on 10 December 1948), and in particular Article 20 thereof (freedom of peaceful assembly and association), to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed in Rome on 4 November 1950, and in particular Article 11 thereof (freedom of peaceful assembly and association), and to Article 3 of the European Social Charter;

b. Having regard to the resolution adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe on 8 May 1979, which allows police officers, military police, armed forces personnel and militiamen performing the functions of police to establish, join and actively participate in professional organisations;

c. Having regard to the Parliamentary Assembly's declaration that such professional organisations must have the right to take part in negotiations concerning the professional and social interests of their members;

d. Whereas servicemen, whether conscripts or personnel serving for longer periods, must not become isolated from democratic society and must experience at first hand the democracy which they are protecting;

e. Having regard to the principle that the serviceman is to be regarded as a citizen in uniform;

f. Whereas strikes cannot be considered a means of solving the social problems faced by servicemen,

1. Calls on all member states of the European Community to grant their servicemen the right, in peacetime, to establish, join and actively participate in professional associations in order to protect their social interests;

2. Recommends that the legal provisions of individual states be approximated, taking into account the relevant articles of the United Nations Universal Declaration of Human Rights, the Council of Europe's Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the European Social Charter;

3. Instructs its President to forward this resolution to the Council and the Ministers of the European Community meeting in political co-operation, calling on them to forward it to the appropriate ministries and to the parliaments of the member states with a request for an opinion.

ANNEXE I

Résolution sur le droit d'association des membres des forces armées*adoptée par le Parlement européen le 12 avril 1984*

Le Parlement européen,

Vu la proposition de résolution sur le droit d'association des membres des forces armées (Doc. 1-323/81) déposée par les députés Schall, Klepsch, Vergeer, Tindemans, Habsburg, Janssen van Raay, Bocklet, Konrad Schön, Rinsche, Notenboom, Walz, Hahn, van Hassel, Penders, Malangré, Fuchs, Brok, Früh et Mertens;

Vu le rapport de la Commission juridique (Doc. 1-1387/83);

a. Vu la Déclaration universelle des Droits de l'Homme (promulguée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1948), notamment son article 20 (liberté de réunion et d'association), la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales signée à Rome le 4 novembre 1950, et notamment son article 11 (liberté de réunion et d'association), ainsi que l'article 3 de la Charte sociale européenne;

b. Vu la résolution de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 8 mai 1979, qui donne le droit aux membres de la police, de la police militaire, des forces armées et des milices, qui exercent des fonctions de police, de créer des organisations corporatives, d'y adhérer et d'y jouer un rôle actif;

c. Vu l'avis de l'Assemblée parlementaire, selon lequel les groupements corporatifs de ce type doivent avoir le droit de participer à des négociations ayant trait aux intérêts sociaux et professionnels de leurs membres;

d. Considérant que les soldats, qu'ils accomplissent leur service ou soient engagés pour un terme plus long, ne doivent pas être isolés de la société démocratique mais doivent vivre eux-mêmes la démocratie qu'ils défendent;

e. Vu le principe que le soldat est un citoyen en uniforme;

f. Considérant que la grève ne peut être tenue pour un moyen de résoudre les problèmes sociaux des soldats,

1. Invite tous les Etats membres de la Communauté européenne à accorder, en temps de paix, à leurs soldats, le droit de créer, pour la défense de leurs intérêts sociaux, des associations corporatives, d'y adhérer et d'y jouer un rôle actif;

2. Préconise une harmonisation des législations nationales en la matière, en tenant compte des articles, faisant autorité, de la Déclaration universelle des Nations Unies sur les droits de l'homme, de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales du Conseil de l'Europe et de la Charte sociale européenne;

3. Charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil ainsi qu'aux ministres des Etats membres de la Communauté européenne se réunissant dans le cadre de la coopération politique, en les invitant à la transmettre pour avis aux ministères compétents et aux parlements des Etats membres.

APPENDIX II

Legal Affairs Committee

*Reflections on the possibility of drafting a European code of professional ethics for the armed forces**"Duties and rights of members of the armed forces"*

Excerpt from the expert memorandum submitted by the International Institute of Humanitarian Law (San Remo, Italy)¹, chapter on the right of assembly and association (2.2):

2.2. Right of assembly and association

a. All of the constitutions and international instruments referred to in the first chapter, as well as the Convention concerning freedom of association and protection of the right to organise (1948) and the Convention concerning application of the principles of the right to organise and to bargain collectively (1949), state that all citizens have the right of assembly and association.

Meetings, both public and private, must be peaceful and none of the participants must carry arms. They must not be concerned with the perpetration or preparation of criminal offences (for example meetings of criminals, meetings contrary to public morals, meetings aiming at the violent overthrow of public institutions, etc.).

Prior authorisation or notification is sometimes required for meetings on the public highway.

The same principles apply to freedom of association, provided that neither the aims of associations nor the means which they employ are unlawful or a danger to the state. For this reason, some countries prohibit paramilitary organisations and secret associations.

The international instruments state that freedom of assembly or association may be subjected to no restriction which is not provided for in law and necessary, in a democratic society, in the interests of national security, public order, the prevention of crime, the protection of health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

In addition to the derogations authorised in certain circumstances by Article 15, Article 11 of the European Convention on Human Rights states that lawful restrictions may be imposed on the exercise of these rights by members of the armed forces.

Under the codes of military discipline, meetings on military premises must be authorised, whereas meetings of servicemen elsewhere are only prohibited when the participants expressly declare themselves to be such or attend in uniform.

We have already indicated the restrictions applying to servicemen with regard to political associations or parties; servicemen are entirely free to join non-political (for example, religious, scientific, cultural

1. This study was prepared in 1984 at the request of the Legal Affairs Committee.

ANNEXE II

Commission des questions juridiques

*Réflexions sur la possibilité de l'élaboration d'un code européen de déontologie de la défense militaire**« Devoirs et droits des membres des forces armées »*

Extrait de la note d'expert soumise par l'Institut international de droit humanitaire (San Remo, Italie)¹, chapitre relatif au droit de réunion et d'association (2.2):

2.2. Droit de réunion et d'association

a. Toutes les constitutions et tous les instruments internationaux, mentionnés dans le premier chapitre, auxquels il faut ajouter la Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948) et la Convention sur le droit de négociation collective (1949), sanctionnent, pour tous les citoyens, les libertés de réunion et d'association.

Les réunions, publiques ou privées, doivent être pacifiques et on ne doit pas y participer avec des armes. Elles ne peuvent avoir pour objet la perpétration ou la préparation d'actions que la loi pénale réprime (par exemple, réunion de malfaiteurs, réunions contraires à la moralité publique, réunions tendant à renverser par la violence les institutions publiques, etc.).

L'autorisation préalable ou la notification sont parfois requises pour les réunions sur la voie publique.

Ces mêmes principes sont valables pour la liberté d'association, pourvu que les associations n'aient, dans leur objet ou dans les moyens employés, rien d'illégal ou de dangereux pour l'Etat. Pour cela, il y a des pays qui interdisent les organisations à caractère militaire, de même que les associations secrètes.

Les instruments internationaux mentionnent que les libertés de réunion ou d'association ne peuvent être sujettes à aucune restriction qui ne soit prévue par la loi comme nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'ordre public, à empêcher un crime, à la protection de la santé et de la morale ou à la protection des droits et des libertés d'autrui.

L'article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme permet que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par des membres des forces armées; en plus des derogations admises dans des circonstances données, comme on l'a vu, par l'article 15 à l'égard de tous les citoyens.

Selon les règlements de discipline militaire, les réunions dans les lieux militaires doivent être autorisées, tandis qu'en dehors de ces lieux, seules les assemblées et les réunions de militaires, qui se déclarent explicitement comme telles ou qui sont en uniforme, sont interdites.

Pour ce qui est des associations ou des partis politiques, nous avons déjà indiqué les limitations qui concernent les militaires; pour les associations qui sont étrangères à la vie politique (par exemple, à caractère

1. Cette étude a été réalisée en 1984 à la demande de la commission des questions juridiques.

or sporting) associations, although some countries prohibit them from holding office within such associations.

b. Turning now to trade union associations, we find that every citizen has the right to found or join unions for the purpose of protecting his own interests (Article 2 of the Convention concerning freedom of association and protection of the right to organise, 1948; Article 1 of the Convention concerning application of the principles of the right to organise and to bargain collectively, 1949; Article 11 of the European Convention on Human Rights, 1950). Every one of these conventions states, however, that the exercise of this right by servicemen may be restricted or at least regulated by law (Articles 9, 5 and 11 respectively).

The data contained in Appendix II to the report of the European Parliament's Legal Affairs Committee (Doc. 1-1387/83) on the right of servicemen to hold meetings and set up professional and representative organisations show how greatly the present situation differs from one country to the next in this highly difficult area.

Although one can speak of harmonisation at European level, it would seem neither necessary nor, above all, useful to try to establish uniform regulations in this area for all the Council of Europe countries. The important thing is to indicate a minimum level, below which states must not fall, while leaving them free to provide a greater measure of freedom if the national situation (for example the characteristics of existing general or civil servants' trade unions) allows them to do so. Some trade unions are so highly politicised that they provide political parties with their most dynamic, effective and penetrating means of influencing national economic and social structures. In such cases, it is practically impossible to distinguish the union's actual trade union policy from the political policy of the party to which it is affiliated.

We may agree that servicemen cannot reasonably be allowed to strike, but it remains to be seen how they can defend and improve their statutory conditions without having to rely solely on the protection of superiors, who are obliged, as some codes of discipline point out, to protect the interests of subordinates and report through the normal channels on any problems which come to their attention.

In passing, we might suggest that, in view of the extent to which professional organisations in some countries have been politicised, as we have seen, and of the term's connotations, it would be best not to speak of "trade unions" in the armed forces, but of "associations", "corporations" or "representation" instead.

Basically, individual states can be left to decide whether to allow servicemen to join civil servants' organisations, associations of certain categories of servicemen or a single association covering all servicemen — the last solution being the best in view of what we have said on trade unions — and whether or not to regulate the setting up of these associations.

The important thing is that these associations should be genuinely representative and be given reason-

religieux, scientifique, culturel, sportif) aucune restriction n'est imposée à l'adhésion du militaire, sauf, dans quelques pays, pour ce qui est de la prise de responsabilité au sein de celles-ci.

b. Si nous nous occupons maintenant des associations syndicales, nous constatons que tout citoyen a le droit de les fonder et de s'y inscrire en vue de la défense de ses intérêts (article 2 de la Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; article 1^{er} de la Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949; article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, 1950). Cependant, chacune de ces conventions prévoit la possibilité de limiter, ou en tout cas, de régler par une loi, l'exercice de cette liberté par le militaire (respectivement article 9, article 5, article 11).

Dans ce domaine extrêmement difficile, les données contenues dans l'annexe II du rapport de la Commission juridique du Parlement européen (Doc. 1 — 1387/83), sur le droit des militaires de se réunir et de créer des organisations corporatives et représentatives, montrent comment la situation actuelle varie de beaucoup d'un pays à l'autre.

A cet égard, si on peut parler d'harmonisation dans le cadre européen, il ne semble pas nécessaire, et surtout productif, de chercher à établir une réglementation unique pour tous les pays du Conseil de l'Europe. L'important est d'indiquer une solution minimale, au-dessous de laquelle les Etats ne devraient pas se trouver, tout en leur laissant la faculté d'établir de plus grandes libertés, en fonction de leur situation respective (par exemple, les caractéristiques des syndicats existant pour les travailleurs en général ou pour les fonctionnaires). Ces syndicats sont parfois fortement politisés, au point de constituer un des moyens les plus énergiques, les plus efficaces et les plus pénétrants des partis politiques pour faire sentir leur influence sur les structures économiques et sociales, et il est pratiquement impossible de scinder l'orientation syndicale de ces organisations de l'orientation politique du parti qui les domine.

Etant bien entendu qu'on ne peut admettre raisonnablement que le militaire exerce le droit de grève, il reste à voir de quelle façon il peut affirmer et améliorer sa condition statutaire, sans devoir compter sur la seule protection du supérieur; celui-ci, comme l'affirment certains règlements de discipline militaire, est tenu de veiller sur les intérêts des subordonnés et de rendre compte, par voie hiérarchique, des problèmes qui y sont relatifs et dont il prendrait connaissance.

Nous remarquons, entre parenthèses, qu'il serait peut-être préférable, à cause de la politisation susmentionnée, dont sont affectées les associations professionnelles de certains pays, et à cause de son sens étymologique, d'éviter pour les milieux militaires le terme «syndicat» et d'appeler l'organe en question «association», «corporation» ou «représentation».

Quant au mérite, la solution peut être laissée à chaque Etat, qu'il s'agisse d'admettre la liberté d'adhésion aux organisations de la fonction publique ou de n'admettre que les associations constituées entre militaires des différentes catégories, ou bien une seule association représentative de tous les militaires — solution qui est préférable à cause de ce que nous venons de dire sur les syndicats — et de réglementer ou non la constitution de ces associations.

L'important, c'est que ces associations soient véritablement représentatives et qu'elles aient un espace

able scope to defend the interests of servicemen. Their rights in this respect may range from the mere right to be consulted by the military authorities to the right to negotiate. They may also be confined to certain areas, since it seems reasonable that they should be authorised to concern themselves solely with the conditions, treatment and legal, economic, social, health, cultural and moral protection of the servicemen, but not, inevitably, with organisation, education, training, operations, logistics, hierarchical and functional relationships and assignment to certain duties. Similarly, they would not be allowed to take any initiative which violated the armed services' duty to remain outside the political arena.

The solution suggested in Articles B.6 to 8 of the Declaration on the Police, adopted in 1979 by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, would seem acceptable, provided that the last sentence of Article 6 and the second and third sub-sections of Article 7 are omitted.

It is also important to ensure that professional military associations do not constitute parallel hierarchies, taking their orders from trade union headquarters and ignoring their legal and professional obligations.¹

acceptable pour défendre les intérêts des militaires. Cet espace peut comporter le seul droit de consultation de la part des autorités militaires, ou même le droit de négociation ; il peut être ou non limité par matière, si nous admettons que les associations ne sont compétentes qu'à traiter les problèmes relatifs à la condition, au traitement, à la protection (de nature juridique, économique, de prévoyance, sanitaire, culturelle et morale) du militaire, en excluant, comme il semble indispensable, les matières concernant l'organisation, l'instruction, l'entraînement, les opérations, le secteur logistique et opérationnel, le rapport hiérarchique et fonctionnel et l'emploi du personnel, et en interdisant toute initiative qui puisse infirmer le fait que les forces armées doivent se tenir en dehors des compétitions politiques.

La solution indiquée par les articles B.6 à 8 de la Déclaration sur la police, adoptée en 1979 par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, apparaît comme acceptable, si on exclut ce qui est prévu dans la dernière phrase de l'article 6 et dans les deuxième et troisième tirets de l'article 7.

Il est tout aussi important d'éviter que la constitution d'associations professionnelles militaires ne forme des hiérarchies parallèles, dont les organes accepteraient des directives des centrales syndicales, insensibles aux obligations légales et déontologiques¹.

1. The problem of the exercise of the right of professional association by servicemen has been studied by the bodies set up under the European Convention on Human Rights to examine individual petitions. See, on this question: the Belgian policeman case and the Schmidt and Dahlström case. In the first case, the European Commission of Human Rights found that the author of the petition belonged to a category of persons whose exercise of the right to freedom of association might lawfully be restricted. The situation has changed since the case was brought, since Belgian law now authorises the existence of a special trade union for the police. On the basis of the second case, Swedish servicemen may be affiliated to civil service trade unions, but may lawfully suffer certain administrative consequences if the trade union to which they belong calls an unjustified strike in which they themselves, of course, have not taken part. Reference may also usefully be made to the judgment given by the European Court of Human Rights on 27 October 1975 in the National Union of Belgian Police case.

1. Le problème de l'exercice du droit d'association professionnelle par les militaires a été examiné par les organes prévus par la Convention européenne des Droits de l'Homme pour l'examen des recours individuels. Voir sur ce sujet: Affaire du gendarme belge et Affaire Schmidt et Dahlström. Dans le premier cas, la Commission européenne des Droits de l'Homme constata que le militaire qui faisait recours appartenait à une catégorie de personnes auxquelles des restrictions légitimes peuvent être imposées dans l'exercice du droit d'association. A la différence de l'époque de l'affaire, aujourd'hui, la loi belge admet l'existence d'un syndicat particulier de gendarmerie. De la seconde affaire, il résulte que les militaires suédois peuvent être affiliés aux syndicats des fonctionnaires, mais qu'ils subissent licitement certaines conséquences administratives au cas où le syndicat d'appartenance proclame une grève injustifiée, à laquelle les militaires n'ont pas participé, évidemment. Il peut être utile de consulter aussi l'Arrêt rendu par la Cour européenne des Droits de l'Homme le 27 octobre 1975 dans l'affaire du syndicat de la police belge.