



PROMOTION *GÉNÉRAL GALLOIS*

2016 -2017

**LES ASSOCIATIONS
PROFESSIONNELLES NATIONALES
MILITAIRES (APNM) : OUTILS D'UN
DIALOGUE RENOUVELE ET RENFORCE
OU INTRUSION DEGUISEE DE
SYNDICATS ?**

Chef d'escadron Frédéric BRACHET

Sous la direction de :

Général de corps d'armée Hervé RENAUD

Directeur du Personnel Militaire Gendarmerie

REMERCIEMENTS

Je remercie avant tout le Général de corps d'armée Hervé RENAUD, Directeur du Personnel Militaire de la Gendarmerie Nationale, qui m'a consacré le temps nécessaire à l'orientation de ce mémoire. Son avis éclairé et la justesse de ses analyses ont été des aides déterminantes à ma réflexion.

Mes remerciements s'adressent ensuite au colonel Bruno ARVISET, Secrétaire Général du CFMG, conseiller du Directeur Général de la Gendarmerie Nationale pour le dialogue social. Sa vision du dialogue sociale au sein des armées, et de la gendarmerie nationale en particulier, est à la fois lucide et moderne.

J'adresse un remerciement tout particulier à M. Pierre JOXE, ancien Ministre de la Défense et de l'Intérieur pour sa disponibilité et ses précieux conseils.

Je remercie l'ensemble des syndicats et membres d'APNM avec lesquels les échanges ont été si riches et constructifs. Merci de leur confiance.

Enfin j'ai une pensée particulière pour mon épouse et mes enfants, qui depuis des années me suivent et me soutiennent, quelle que soit la nature du projet engagé.

RESUME

L'apparition des Associations Professionnelles Nationales des Militaires dans le paysage français de la concertation militaire a sonné comme une révolution interne. Le principe sacré de non syndicalisation des militaires français semblait voler brutalement en éclat.

Il est vrai que le militaire, ce fonctionnaire en uniforme si particulier, ne bénéficiait depuis plus de deux siècles que d'une liberté d'expression bien limitée et surtout très encadrée. Cette notion ambiguë a longtemps souffert d'une interprétation restrictive, car en définitive, comme l'exprimait le Général BEAUFRE, « dans les armées, la discipline doit être stricte mais la pensée doit être libre. En effet, si l'exercice du droit syndical au sein des armées est incompatible avec la notion de soumission à l'Etat, la concertation est une nécessité.

En 1969 puis en 1990, des instances sont créées par l'Etat afin de permettre à des acteurs internes aux armées de se faire les relais éclairés des questions relatives à la condition et au statut militaire. L'idée générale étant de contrer toutes vellétés syndicalistes en associant à la relation chef/subordonné des relais locaux et nationaux aptes à faire remonter rapidement diverses interrogations ou incompréhensions. Fragile édifice mais efficace.

Les arrêts de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) MATELLY et ADEFDROMIL provoquèrent donc un véritable séisme, en permettant aux militaires de constituer des groupements associatifs à forme syndicale pour défendre leurs intérêts professionnels.

Aujourd'hui les APNM, avec la Loi de 2015, ont fait leur entrée dans le monde militaire. Deux possibilités s'offrent aux militaires : un rejet dogmatique simple et violent, ou la prise en compte de ce nouveau facteur en vue de l'appréhender au mieux. Très objectivement, la première solution serait la moins favorable car elle ouvrirait la voie à une conception vindicative des APNM. Avec le risque d'un glissement vers un syndicalisme policier qui aujourd'hui atteint ses limites, comme le démontre la défiance actuelle de la base policière à l'encontre de ses syndicats. Si l'audience des APNM est encore faible, par rejet « culturel », au sein de la communauté militaire, l'avenir doit guider un accueil de ces associations. Les craintes, en partie justifiées, doivent plaider pour un renforcement des valeurs militaires visant à faire définitivement adhérer les APNM au fonctionnement des Armées.

C'est à cette condition, et sans marginalisation, que les APNM trouveront leur place au sein du dispositif rénové de concertation des militaires, la finalité demeurant l'exécution des missions et la défense des intérêts vitaux de la Nation.

SUMMARY

The appearance of the National Military Professional Associations in the French landscape of military consultation has sounded like an internal revolution. The sacred principle of non-unionization of the French military seemed to be shattering.

It is true that the soldier, a civil servant in a particular uniform, had for two centuries only enjoyed a freedom of expression which was very limited and, above all, highly framed. This ambiguous notion has long suffered from a restrictive interpretation, because in the end, as General BEAUFRE expressed it: “in the armies discipline must be strict, but thought must be free”. Indeed, if the exercise of the right to organize within the armed forces is incompatible with the notion of submission to the State, consultation is a necessity.

In 1969 and in 1990, bodies were set up by the State to enable internal actors in the armed forces to relay themselves on issues relating to military status and status. The general idea is to counter any unionist tendencies by associating local and national relays with the head a subordinate relationship, which can quickly raise various questions or misunderstandings. A fragile but effective edifice.

The judgments of the European Court of Human Rights (ECHR) MATELLY and ADEFDROMIL thus provoked a real earthquake, enabling the military to form trade union associations to defend their professional interests.

Today, the APNM, with the Law of 2015, have entered the military world. There are two possibilities for the military: a simple and violent dogmatic rejection, or the taking into account of this new factor with a view to apprehending it at best. Very objectively, the first solution would be the least favorable as it would open the way to a vindictive view of the APNMs. With the risk of a shift towards police unionism that is now reaching its limits, as evidenced by the current lack of confidence in the police base against its trade unions. If the APNM audience is still weak, by "cultural" rejection, within the military community, the future must guide a reception of these associations. The fears, partly justified, must argue for a strengthening of the military values aiming to make definitively adhere to the APNM to the functioning of the armies.

It is on this condition, and without marginalization, that the APNM find their place within the renewed mechanism of concertation of the military, the finality remaining the execution of the missions and the defense of the vital interests of the Nation.

Introduction

« *Ayez pour les anciens (...) des égards marqués, consultez les fréquemment, témoignez leur de l'amitié et de la confiance. Soyez le soutien, l'ami, le père des jeunes officiers, (...) aimez (...) les anciens soldats ; parlez-leur souvent et toujours avec bonté, consultez les mêmes quelquefois, un chef se trouve souvent bien de cette popularité. (...) Étudiez et connaissez à fond tous les (militaires) de votre régiment* ». Non, ces quelques lignes citées ne figurent pas dans un récent Code du Soldat ou autre Charte du Gendarme. Il s'agit d'un extrait de la magnifique lettre du Maréchal de Belle-Isle¹ à son fils au moment où ce dernier prenait le commandement de son régiment. La hauteur de vue du Maréchal, dans un style clair et si nuancé qui fait la grandeur de la France d'alors, souligne à quel point l'autorité n'est pas dissociable de l'écoute, du dialogue, de la concertation.

Cette conception de l'autorité si idéale trouve tout son sens au sein d'une armée puissante, soutenue et dimensionnée pour défendre les intérêts vitaux d'une Nation. Il s'agit là de notre modèle, appliqué et enseigné jusqu'à la fin de la guerre froide. Mais depuis 20 ans, nos armées ont du redéfinir leurs missions et les menaces qu'elles doivent combattre : réorientation vers le Sud, détournement (relatif) de l'Est, mais aussi affrontements d'autres périls plus informels comme le terrorisme. Dans le même temps, plusieurs vagues de coupes budgétaires ont fortement marqué nos capacités d'intervention à l'étranger. L'arrêt de la conscription a eu des conséquences sur l'organisation, la composition mais aussi la symbolique de nos armées. Enfin, l'intégration récente de la gendarmerie nationale au ministère de l'intérieur (2009) a aussi marqué cette institution militaire vieille de huit siècles.

Dans ces conditions, nos armées pouvaient-elles encore se taire ? Pouvaient-elles éternellement occulter la réalité de toutes ces mutations et changements sans y associer les hommes et les femmes qui la composent ? Conscient de ce malaise, le pouvoir politique s'est essayé aux exercices de concertation, à condition toutefois de tout contrôler, et

¹Charles, Louis, Auguste Fouquet de Belle-Isle (1684-1761), petit-fils de Nicolas Fouquet, combattit sur le Rhin durant la guerre de succession de Pologne. Il fut nommé Maréchal en 1741. Il participa à la guerre de succession d'Autriche, et mena intelligemment la dure retraite de Prague en 1742. Élu à l'Académie Française en 1749, il fut ministre de la guerre de 1758 à 1760.

souvent en miroir d'un courant radical affirmant haut et fort que toute concertation contredisait le principe même de l'autorité militaire en induisant de la cogestion.²

Cette exclusion a vite buté sur le malaise du corps social militaire, relayé par les réseaux sociaux et internet, alimenté par les nombreux blogs de retraités et de conjoint(e)s.

C'est le refus probable de cette évolution qu'est donc venu sanctionner la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) en 2014³. La loi du 28 juillet 2015 en tira les conséquences, instaurant des Associations Professionnelles Nationales des Militaires (APNM) qui ont vocation à traiter des questions relatives à la condition militaire.

Dans ce contexte, notre étude aura pour ambition de répondre à une interrogation aussi légitime que paradoxale pour une Nation autoproclamée patrie des Droits de l'Homme : les APNM sont-elles un nouvel outil permettant une concertation renforcée au sein des armées, ou au contraire faut-il y voir une intrusion fracassante du syndicalisme « traditionnel » français ? Et donc un risque majeur de déstabilisation et de cogestion de nos armées et de notre gendarmerie par des hordes d'agitateurs ?

En réalité la question centrale est celle de la manière dont un pan entier de notre administration publique est amené à dialoguer socialement. L'avènement des APNM doit surtout être perçu comme une formidable exigence de façonner encore et toujours une concertation militaire moderne au service de l'exercice des missions confiées.

Pour s'en convaincre, notre étude s'attardera tout d'abord sur la nécessaire définition du dialogue au sein des armées, cette hésitation historique entre droit de parler et obligation de se taire (1^{re} partie). Dans un second temps, nous nous attacherons à démontrer que, finalement, les APNM ne sont qu'un nouvel outil d'un dialogue déjà renouvelé au sein des armées (2^e partie). Enfin, à travers une démarche constructive, mais sans complaisance, nous insisterons sur la nécessaire raison garder face aux craintes suscitées par la notion de « syndicalisme dans les armées » (3^e partie).

²En référence au code de la Défense qui précise qu'il appartient au chef militaire, à tous les échelons, de veiller aux intérêts de ses subordonnés.

³Arrêt CEDH 2 octobre 2014 : « l'interdiction absolue des syndicats au sein de l'armée française est contraire à l'article 11 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme »

Partie 1

**Le préambule au dialogue au sein des armées: une
hésitation historique entre droit de parler et obligation
de se taire**

La réflexion engagée sur la place des APNM dans le cadre élargi de la concertation au sein de nos armées ne doit pas s'aborder sans une focale prolongée sur la liberté d'expression des militaires. En effet, la concertation « réglementaire » contemporaine peut être considérée comme une évolution radicale. N'oublions pas que Napoléon, en réorganisant toute notre administration, s'était appuyé sur le modèle des armées : une administration hiérarchisée, obéissante, et en uniforme ! Avant de devenir l'exception, l'uniforme constituait donc la règle.

Aujourd'hui, seuls les militaires rappellent encore le statut de l'état d'expression imposé par Napoléon dans toute la fonction publique : obéissance et silence, comme rappelé parfois avec fracas par nos hommes politiques⁴. Il s'agira de notre première réflexion (1.1). Cette nécessaire soumission à la puissance publique pose un postulat à priori clair d'incompatibilité de l'expression syndicale « à la française » (1.2). Pour mieux mettre en perspective le statut particulier des militaires français, une étude comparée de deux pays aux approches bien distinctes (Allemagne et USA) sera enfin menée (1.3).

⁴Allusion aux propos de M. Alain JUPPE devant les étudiants de Science Po Bordeaux le 25 avril 2016 au sujet du Général SOUBELET : « *un militaire c'est comme un ministre, ça ferme sa gueule ou ça s'en va* ».

1.1 Le militaire : un « fonctionnaire en uniforme particulier ».

Les militaires, particulièrement en France, sont perçus le plus souvent au mieux comme d'habiles manieurs d'armes, au pire comme de simples pantins hochant respectueusement de la tête aux ordres donnés. Ainsi, le statut général des militaires de 1972⁵ (renouvelé en 2005) n'avait-il évolué que dans le détail depuis Napoléon, le refus de l'expression en étant le socle fondamental (après il est vrai une période d'ouverture sous la IIIème République, qui vola en éclat suite à la défaite de juin 1940 et le putsch d'avril 1961 durant la Guerre d'Algérie). Pour autant, avec l'avènement d'une armée professionnelle, la liberté d'expression au sein des armées se devait de prendre un tournant aussi innovant qu'attendu.

1.1.1 Du statut général des militaires de 1972 à celui de 2005.

. 1972

« *Le meilleur moyen de tenir sa parole est de ne jamais la donner* ». Cette citation de Napoléon illustre à merveille la situation des militaires, plus simple que celle des autres agents de l'état, à défaut d'être enviable. Certes le statut des militaires a bien évolué depuis la fin du 18e siècle. Les soldats peuvent se marier librement, fumer dans la rue (depuis 1918), et même voter depuis 1945⁶. Mais les fondements demeurent stricts.

Le statut général des militaires n'existait pas avant 1972, seules des règles applicables par grades, entités ou armes coexistaient en s'agglomérant depuis des décennies. Il s'agit donc de l'ensemble des règles de droit auxquelles doivent se soumettre les militaires français de toutes armes et services. Le statut fait référence à l'article 34 de la Constitution qui précise les « garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ». Il est intéressant à ce propos de rappeler, n'en déplaise à certains militaires si prompts à se dissocier des autres agents de l'État, que les militaires sont bien des « fonctionnaires de l'État ».

⁵13 juillet 1972

⁶17 août 1945

Mais malgré ces avancées, il faut bien constater que le statut général des militaires de 1972 a maintenu les restrictions à la liberté d'expression des militaires, contrairement aux pratiques mises en place dans l'ensemble des autres secteurs de la fonction publique.

Si à l'instar d'autres catégories de fonctionnaires (Police Nationale par exemple) les militaires ne disposent pas du droit de grève⁷ (tout comme le droit d'organiser ou de participer à une manifestation⁸), ils ne peuvent non plus former des syndicats⁹. Mais ce qui distingue fondamentalement les militaires de l'ensemble des « Serviteurs de l'État » en 1972, c'est de ne pouvoir constituer d'associations professionnelles¹⁰. Aussi improbable que cela puisse paraître, ce qui est accordé aux plus hauts représentants de l'État, les Préfets, est refusé aux militaires. Les prémices d'un combat juridique atteignant les plus hautes instances nationales et européennes sont ainsi posées. Nous y reviendrons.

. 2005

30 ans après le premier statut écrit et englobant des militaires, la société française a énormément évolué. La Guerre Froide (sous sa forme poste seconde guerre mondiale) est terminée, le monde se globalise, les sphères de puissance et d'influences se déplacent, et les conflits s'inscrivent dans une dimension régionale moins traditionnelle.

C'est dans ce contexte qu'en 1996 la France met fin à sa culture militaire contemporaine datant de la Révolution Française : la fin de la conscription (qui datait de 1905) pour une armée professionnelle¹¹. Le service militaire, c'est à dire le peuple en arme pour défendre le territoire, constituait jusqu'alors le socle de la Défense Nationale, en particulier face aux menaces de l'Est. Cette conscription jouait à la fois un rôle primordial dans le lien armée-nation, mais permettait aussi un vrai brassage de toutes les couches sociales et identitaires, gage d'un renforcement effectif de l'unité nationale.

Les militaires devant retrouver alors une nouvelle place dans la société, afin d'éviter l'isolement de l'institution au sein de la société française, la refonte du statut de 1972 s'imposa. Le statut de 1972 visait surtout à garantir une équité de traitement indiciaire des militaires avec la fonction publique civile. En l'espèce, il s'agissait d'un statut « adapté ». Le statut de 2005 inscrit l'acceptation du sacrifice ultime au cœur de la fonction militaire¹².

⁷Article 11 du statut général des militaires du 13 juillet 1972

⁸Article 10 du décret du 30 juillet 1975 du Règlement de discipline général

⁹Article 10 du statut général des militaires du 13 juillet 1972

¹⁰Article 10 du statut général des militaires

¹¹Décision du Président Jacques Chirac le 22 février 1996

¹²Article 1 statut général des militaires du 24 mars 2005

Il favorise la participation des militaires à la vie de la cité, mettant fin au régime d'autorisation préalable qui s'appliquait jusque là au droit d'expression de ces derniers. Il modernise les instances de consultation des militaires (nous y reviendrons), garantissant à ses membres des principes en matière de droit d'expression¹³. Mais le statut de 2005 ne modifie pas certains piliers fondamentaux de la condition militaire : l'interdiction d'adhérer à un groupement politique¹⁴, mais aussi la réaffirmation de l'interdiction du droit de grève et du syndicalisme : « *L'exercice du droit de grève est incompatible avec l'état militaire. L'existence de groupements professionnels militaires à caractère syndical ainsi que l'adhésion des militaires en activité de service à des groupements professionnels sont incompatibles avec les règles de la discipline militaire* »¹⁵. Fondamentalement en 2005, la hiérarchie demeure le lien unique et privilégié d'écoute, de remontée de l'information interne et de résolution des crispations des militaires.

De 1972 à 2005, seule est réellement sanctuarisée dans le statut général des militaires la place de ce fonctionnaire en uniforme si particulier au sein de la société française : un soldat professionnel qui met sa vie au service des intérêts vitaux du pays, mais un soldat dont la liberté d'expression se résume en définitive au droit de vote et à quelques instances de représentation naissantes. Or la liberté d'expression du militaire est historiquement une nécessité pour la Nation.

1.1.2 Le droit d'expression des militaires : une nécessité pour la Nation

Selon le Général BEAUFRE, dont la lucidité devrait guider nombre de décisions actuelles, « *dans les armées, la discipline doit être stricte mais la pensée doit être libre* ». Cette vérité ne faisait pas débat de la France de l'ère Napoléonienne à la fin de la seconde Guerre Mondiale, voire jusqu'à la fin de la décolonisation. En effet, préoccupés par la libération de la France et la sauvegarde de l'empire coloniale, nos militaires n'avaient nul besoin de s'exprimer ou écrire, se trouvant naturellement positionnés au plus près du pouvoir politique. L'expérience, la maîtrise de la stratégie, c'est-à-dire ce « *processus d'innovation permanente* » (Général BEAUFRE), permettaient aux militaires, à tous les niveaux, de s'exprimer librement.

¹³Article 4 statut général des militaires du 24 mars 2005

¹⁴Article 5 du statut général des militaires du 24 mars 2005

¹⁵Article 6 du statut général des militaires du 24 mars 2005

Puis les temps ont changé, à travers l'utopie d'un occident protégé des conflits directs par la promesse d'un consensus mondial ayant redonné confiance aux politiques sur leur capacité de « se passer » des militaires pour mener leurs guerres asymétriques. Et cette éternelle tentation du politique de vouloir mener et dominer la guerre trouve facilement écho du fait de la nature fondamentalement obéissante des armées. Les conséquences se sont rapidement fait sentir, car laisser la parole publique sur les thématiques militaires et sécuritaires aux seuls politiques est dangereux en démocratie. Les réflexions stratégiques contemporaines se sont en effet peu nourries de pensées et d'expertises militaires. Or une armée professionnelle, deuxième budget de l'État (32 milliards d'euros en 2016, 88 milliards d'euros pour l'Éducation Nationale en 2016), doit pouvoir participer au débat sur la Défense. Cela ne se traduit en aucun cas comme une remise en cause des choix du chef militaire, ni ceux du décideur politique. Et se retrancher derrière le bouclier du « *devoir de réserve* » refléterait un abîme de méconnaissance. Quel que soit le nom qu'on lui donne, cette notion n'existe pas dans le droit administratif de la fonction publique en France. Il s'agit au mieux d'une création jurisprudentielle. La seule « *réserve* » que doit adopter tout militaire concerne son expression sur des opérations en cours pouvant mettre en péril les intérêts de la Nation. Au même titre qu'un gendarme n'évoque pas une instruction en cours.

Pour autant, tout ne peut être dit, afin d'éviter un habile détournement des médias externes de la parole des militaires en activité. Car aujourd'hui, dans un contexte d'hyperterrorisme et de remise en cause de la sécurité nationale, la « *Grande Muette* » parle et les médias ne s'y sont pas trompés. En témoigne la disgrâce du général de gendarmerie Bertrand SOUBELET suite à la parution de son ouvrage¹⁶. C'est ce type de situation qui doit porter la réflexion à son juste niveau : le militaire ne peut être juge et parti, certes ; mais dans le même temps la liberté d'expression individuelle doit être encouragée en interne des armées et de la gendarmerie. Un silence imposé, en particulier dans le domaine de la condition militaire, serait vite devenu insupportable.

En conclusion, osons affirmer que la liberté d'expression des militaires est fondamentalement nécessaire à la Nation, en interne comme en externe. La Nation survit toujours aux États à travers ses corps sociaux qui, eux, survivent toujours aux politiques. C'est à ce titre, comme le souligne avec tant de justesse le général Vincent DESPORTES

¹⁶ « Tout ce qu'il ne faut pas dire », éditions PLON 2016

que « *le corps social militaire a le devoir (et doit avoir le droit) de faire valoir son point de vue, car il appartient à la Nation bien avant d'appartenir à l'État* ».

Cette nécessaire approche de la liberté d'expression des militaires constitue la réflexion préliminaire permettant d'aborder en toute objectivité et compréhension la question de notre réflexion sur les APNM. C'est ainsi qu'il nous est permis d'étudier la question de l'incompatibilité historique entre état militaire et syndicalisme, corollaire de la soumission du militaire à l'État.

1.2 La soumission à l'État ou l'incompatibilité de l'exercice du droit syndical.

Le syndicalisme en France, comme souvent dans notre pays, répond à une définition et à une perception particulièrement originales et spécifiques. Pour autant, le militaire français demeure une exception parmi d'autres corps de fonctionnaires (dont en particulier certains portant aussi un uniforme) à la liberté syndicale encadrée.

1.2.1 L'approche française du syndicalisme.

« *Mouvement ayant pour objectif de grouper des personnes exerçant une même profession en vue de la défense de leurs intérêts* », ou encore « *doctrine visant à faire jouer un rôle aux syndicats dans la vie de la Nation* ». Il s'agit là des définitions officielles du syndicalisme en France¹⁷.

Le rapport de l'État aux syndicats en France, et plus largement la perception du syndicalisme dans notre pays, est majoritairement envisagé sous l'angle de l'opposition voire du conflit permanent. Cette approche trouve ses sources dans notre Histoire. Ainsi, la Révolution française s'est construite aussi sur l'idée du rejet des corporatismes. Dès le 14 juin 1791, la loi LE CHAPELIER¹⁸ proscrie les organisations ouvrières mais également les rassemblements paysans et ouvriers. S'inspirant largement du « Contrat Social » de Jean-Jacques ROUSSEAU, LE CHAPELIER développe un argumentaire qui nous éclaire magistralement encore aujourd'hui : « *il doit sans doute être permis à tous les citoyens de s'assembler, mais il ne doit pas être permis aux citoyens de certaines professions de s'assembler pour leurs prétendus intérêts communs. Il n'y a plus que l'intérêt particulier*

¹⁷ Larousse 2016

¹⁸ Isaac LE CHAPELIER (1754/1794), avocat au Parlement de Bretagne, puis député aux Etats généraux

de chaque individu, et l'intérêt général. Il n'est permis à personne d'inspirer aux citoyens un intérêt intermédiaire, de les séparer de la chose publique par un esprit de corporation ». Cette loi a ainsi permis que toute une part de l'industrialisation française se fasse sans que les salariés ne puissent faire valoir leurs revendications. Il faut attendre 1884 et la Loi WALDECK-ROUSSEAU¹⁹ pour que le syndicalisme soit autorisé en France. C'est la lutte des classes entre prolétaires et capitalistes, ces derniers ayant enfin compris que, face aux nombreuses révoltes (1830, 1848 et 1871), il fallait peut être desserrer l'étouffement et s'astreindre aux prémices du dialogue social.

Plus généralement, le XIX^{ème} siècle aura été celui de la gloire des syndicats français, ces derniers ayant permis un rééquilibrage du marché du travail afin que les bénéfices des grandes firmes soient mieux redistribués. Mais la mondialisation des échanges dès la fin de la Seconde Guerre Mondiale a radicalement changé la donne. Pourtant, les syndicats ont perpétué une logique de combat du « méchant patron » au lieu de chercher à aider le travailleur à s'intégrer dans un marché du travail en perpétuel mouvement. Les syndicats anglo-saxons, et allemands en particulier, ont eux amorcé ce virage avec succès.

Toutefois l'Histoire des syndicats français explique aussi une déférence parfois excessive de l'État. En effet, nous ne devons pas oublier que l'engagement massif des syndicats français dans la résistance pendant la seconde Guerre Mondiale s'est traduit par une « récompense » : il a été donné à cinq syndicats (CGT/CFDT/FO/CFE/CFTC) le droit de négocier les conventions collectives par branches, mais aussi un rôle majeur dans la gestion de la sécurité sociale. Mais paradoxalement, le taux de syndicalisation en France, de 24% dans les années 70, a chuté à 8% aujourd'hui, soit le taux le plus faible d'Europe ! Et pourtant le poids (la crainte ?) des syndicats, comme nous avons pu le constater en 2016 sur le Projet de la Loi Travail, faiblit peu. Éternel paradoxe français ! Car en France, les syndicats ont cette particularité inédite d'inspirer aux patrons des entreprises comme aux hommes politiques ce mélange assez confondant de mépris et de terreur. Et nous entrevoyons bien en l'espèce une partie des craintes que peuvent susciter la syndicalisation « à la française » de nos APNM. Nous y reviendrons en détail.

Ces nécessaires précisions sur le syndicalisme en France nous orientent naturellement vers une adhésion de fait à une logique de non syndicalisation des militaires comme des gendarmes. Or, le militaire demeure un cas unique. Car de nombreux autres

¹⁹ Ministre de l'Intérieur Républicain

fonctionnaires en uniforme occupant des postes régaliens bénéficient eux d'une liberté syndicale.

1.2.2 Le militaire : cas unique parmi d'autres corps à la liberté syndicale encadrée.

Dans son Préambule, la Constitution Française énonce la possibilité pour tout Homme de défendre ses droits et intérêts par l'action syndicale. De même qu'adhérer au syndicat de son choix. Historiquement pourtant, certains de ces corps de fonctionnaires, du fait de leur soumission exacerbée à l'État, n'ont pu exprimer librement leurs intérêts professionnels²⁰. En l'occurrence, les militaires, Préfets et sous-préfets.

Le corollaire de ces interdictions était simple : discipline stricte, respect de l'État, subordination et aucune entrave aux intérêts supérieurs de la Nation. Pour les militaires, toute l'ambivalence de cette situation résidait dans l'impossibilité de faire valoir des droits légitimes autrement que par l'intermédiaire exclusif de la hiérarchie. Or le fondement même de l'expression professionnelle réside justement dans la liberté syndicale qui permet de faire valoir auprès de sa hiérarchie, et non pas à travers celle-ci !

A contrario, d'autres corps de fonctionnaires « régaliens » comme la police nationale ont le droit de constituer des syndicats, alors qu'eux aussi, du fait de leur statut, sont particulièrement liés à la puissance publique. Est-ce à croire que le législateur aurait souhaité hiérarchiser la soumission à l'État ? Ou qu'il voulait assurer à la Nation que certaines institutions (militaires, Préfets) seraient toujours d'une indéfectible loyauté ? La police nationale, force essentielle de l'autorité publique, a donc été très précocement placée dans une posture bien plus égalitaire que les militaires/gendarmes vis-à-vis de son employeur.

Pour autant, si les policiers peuvent historiquement se syndiquer, ils ne peuvent exercer de manière aussi souple le droit de grève. Les récentes manifestations de policiers en uniforme et en position de service dans les rues des grandes villes de province en attestent²¹. La réaction immédiate du pouvoir, condamnation ferme et rappel du statut des policiers, démontre que tous les acteurs de la puissance publique de l'État sont les dépositaires majeurs de l'autorité de ce même État. Par conséquent, la liberté syndicale

²⁰Nous développerons dans la 3ème partie de cette étude les fondements de la non syndicalisation des armées françaises.

²¹ Manifestations policières du 17 au 28 octobre 2016 suite à l'agression de deux policiers aux cocktails Molotov à Viry Châtillon(Essonne) le 8 octobre 2016

totale n'existera jamais au sein de ces corps, la loyauté et l'obéissance envers le gouvernement demeurant les bases inaliénables d'une Nation fondée sur l'État de Droit. A ce titre, certains reculs gouvernementaux face aux revendications (même légitimes) policières en matière de temps de travail, et en période d'hyper-terrorisme, ne sont pas sans poser question quant à l'autorité réelle de nos politiques.

Les militaires (dont les gendarmes) français sont-ils alors historiquement un cas unique en matière de liberté d'association et d'expression ? Finalement, et osons porter cette hypothèse au risque de choquer, ne constatons nous pas que tous les uniformes ne se valent pas ? En substance, la liberté d'expression du fonctionnaire/militaire en uniforme serait inversement proportionnelle à la nature de sa mission. Plus cette dernière serait au plus près des fonctions stratégiques ou souveraines de l'État, plus le silence s'imposerait. Et il faut bien admettre que le silence du militaire, culturel ou imposé, a longtemps porté en lui ce double avantage majeur: l'assurance d'une loyauté sans faille pour l'État, et, peut-être plus essentiel encore, confiance de la Nation.

La France, adepte historique de singularité, est-elle alors la seule à avoir développé durant des siècles cette approche restrictive de la liberté d'expression de ses militaires? Une étude simplifiée mais éclairante de deux nations, l'Allemagne et les États-Unis, nous permettra de répondre en partie à cette question.

1.3 Étude comparée : l'Allemagne et les États-Unis.

En première approche, et peut être de manière un peu naïve tant nos esprits sont formatés par l'Histoire, d'aucun s'accorderait à penser que les libertés (d'expression et/ou syndicales) des militaires allemands sont bien plus limitées que celles de leurs homologues américains. Il n'en n'est rien, bien au contraire...

1.3.1 Le militaire allemand : ce citoyen en uniforme.

En droit allemand, et surtout depuis le traumatisme laissé par la période nazie, la liberté d'expression est un droit essentiel²². A ce titre, la Loi fondamentale allemande reconnaît aux militaires les mêmes droits qu'aux citoyens, avec juste quelques limites liées aux exigences de leur profession. Comme en France, les limites à la liberté d'expression ne se heurtent qu'aux conditions du service, où la neutralité est la règle.

²²Section &1 article 1 de la Constitution allemande

En matière de droits politiques, le militaire allemand est un véritable citoyen en uniforme : il peut se présenter à une élection politique, être élu et continuer de bénéficier durant son mandat de ses droits à pension de retraite et être réintégré dans son arme d'origine à l'issue.

La Loi fondamentale, dans son article 9-3 énonce aussi : « *Le droit de fonder des associations pour la sauvegarde et l'amélioration des conditions de travail est garanti à tous et dans toutes les professions* » La plupart des militaires allemands adhèrent au *Deutscher Bundeswehrverband*, association regroupant plus de 70% des militaires. Mais le droit de grève est interdit.

Depuis 1997, il est aussi possible d'élire « *des personnes de confiance* » dont la mission est « *de contribuer à une collaboration responsable entre supérieurs et subordonnés et au maintien de la camaraderie* ». Elles disposent d'un droit d'information pour les questions disciplinaires, de mutations, de congés, ou encore de statuts. Ces « *personnes de confiance* » sont également informées préalablement des tableaux de service. Le supérieur se doit de concerter systématiquement la personne de confiance, et doit se justifier si tel n'est pas le cas. En outre, la co-décision hiérarchie/personne de confiance existe dans les domaines suivants : tableau des permissions, formation.

Cette organisation locale des personnes de confiance est déclinée au niveau national selon les mêmes règles. Le système est très proche de celui des comités d'entreprise dans les sociétés privées.

L'Allemagne présente donc un modèle où le militaire apparaît comme un véritable citoyen-soldat, aboutissement subtil d'un juste équilibre entre nécessaire rigueur et obligation de concertation productive. Finalement, et n'en déplaise à nouveau à une France « cigale » lorgnant toujours sur sa voisine si efficace, « *le syndicalisme allemand dans les armées est un exemple d'efficacité* »²³. Pour autant, notons que le développement d'un tel système n'a pu se développer qu'au sein d'une armée qui, depuis la fin de la seconde de la seconde guerre mondiale, n'est plus une armée de projection et d'intervention de niveau international ; au contraire de l'armée des États-Unis, dont nous allons étudier à présent l'approche en matière de liberté d'expression de ses militaires. Une armée américaine dont le traditionalisme peut surprendre pour un pays dont le « softpower » fixe avec émancipation les règles de vie de la quasi totalité de la planète.

²³Général (2S) Olivier De Becdelièvre, ancien attaché des forces terrestres en Allemagne

1.3.2 Le militaire américain : un encadrement strict à l'épreuve du pluralisme.

La liberté d'expression aux États-Unis, peut-être de façon plus prégnante encore qu'au sein de n'importe laquelle des démocraties modernes, est la pierre angulaire de la société américaine. Ainsi l'Amérique ne se choque pas quand une star du base-ball reste assise sur le banc des joueurs lors de l'hymne national²⁴ : la liberté d'expression le permet. En France, les sifflets contre la Marseillaise au Stade de France en 2002 lors de la finale de la Coupe de France avaient créé une onde de choc et une vague de réprobation générale, en particulier celle du Président Jacques CHIRAC qui avait menacé de quitter le stade.

Le premier Amendement à la Constitution américaine dispose : « *Le Congrès ne fera aucune Loi qui (...) restreindrait la liberté de parole (...)* ». De fait, le port de l'uniforme militaire change-t-il la situation ? Les militaires aux États-Unis dépendent du pouvoir fédéral. Leur liberté d'expression est bien plus strictement encadrée que les autres fonctionnaires de l'État. La Cour Suprême elle-même dans sa jurisprudence indique : « *dans la société militaire, il n'est pas besoin d'encourager le débat et de tolérer la protestation de la même manière que la société civile l'exige en vertu des dispositions du Premier Amendement ; pour accomplir sa mission la société militaire doit développer l'obéissance inconditionnelle, l'unité, le dévouement et « l'esprit de corps »* (en français dans le texte) »²⁵ Comme en France, le militaire ne jouit pas de la même autonomie que les civils.

Mais comme en France, la fin de la conscription a créé une armée de « volontaires » pour lesquels des efforts ont dû être entrepris pour assurer un recrutement pérenne parmi des jeunes élevés à la culture de « l'ultra expression » via les réseaux sociaux. La société militaire, et c'est là peut être là sa plus grande faiblesse, s'est vue imposée par la société civile de modifier ses principes traditionnels fondateurs. Aux États Unis plus qu'ailleurs, la discipline est désormais inculquée selon les méthodes de persuasion et d'adhésion mise en œuvre dans les entreprises. Ces mêmes entreprises qui pourtant sollicitent si souvent le monde militaire pour en appliquer les principes de rigueur et de commandement...

²⁴Colin KAEPERNICK, quarterback de l'équipe de San Fransisco, refuse de se lever le 27 août 2016 durant l'hymne américain, en protestation contre les violences policières exercées envers les minorités noires.

²⁵Jurisprudence Cour Suprême des États Unis, 475 US 503, 507 (1985)

Cette première partie de notre étude s'achève avec l'ambition d'avoir permis de poser de manière élargie la question de la concertation au sein des armées. Il était central de repositionner la notion de liberté d'expression du militaire en postulat. En France, comme à l'étranger, nous avons pu percevoir l'enjeu d'une « expression encadrée » chez les militaires, gage de leur loyauté à la Nation et à l'État. Dans le même temps, cette rétrospective imposée nous a aussi ouvert les yeux sur une réalité : finalement la « *Grande Muette* » ne mérite pas fondamentalement ce surnom, la liberté de s'exprimer apparaissant même comme salvatrice au sein de l'institution militaire, surtout si l'on entend par là la liberté de penser. Et non pas de contester...

Cette analyse « introductive » nous permet ainsi d'appréhender désormais la question des APNM avec une vision élargie, afin de mieux percevoir les enjeux et problématiques posés par la notion de concertation au sein des armées.

Partie 2

**Les APNM : nouvel outil imposé d'un dialogue déjà
renouvelé au sein des armées**

Faute de représentation syndicale dans les armées, le Ministère de la Défense a du progressivement mettre en place ces dernières décennies un dispositif dit de concertation. Au niveau central fut ainsi institué le Conseil Supérieur de la Fonction Militaire (CSFM) en 1969²⁶. Au niveau des forces armées ou formations rattachées, ce furent les Conseils de la Fonction Militaire (CFM) dès 1990²⁷. Selon les entités, ces instances nationales ont été prolongées à l'échelon local.

A la suite de deux arrêts de chambre de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH)²⁸, la France a du promulguer la Loi du 28 juillet 2015 (modifiant le code de la Défense) pour instaurer les APNM, réformant de fait le dispositif de concertation.

La concertation au sein des forces armées n'est pas née de l'arrêt de la CEDH, elle y était déjà efficace et reconnue (2.1). L'arrivée de nouveaux acteurs que sont les APNM, ne résulte en définitive que d'une forme de mise sous contrainte des armées par une jurisprudence européenne plus soucieuse d'homogénéisation que de prise en considération des spécificités françaises (2.2). En résulte un dispositif dans lequel les APNM peuvent apparaître comme un outil supplémentaire mais à la visibilité et l'audience incertaines (2.3).

²⁶Loi 69-1044 du 21 novembre 1969

²⁷Décret 90-183 du 28 février 1990

²⁸Arrêts CEDH 280 (2014) du 02/10/2014, affaire MATELLY c. France et ADEFDROMIL c. France

2.1 La concertation : nouvel outil imposé d'un dialogue déjà renouvelé

De nombreuses figures politiques, comme Jean JAURES²⁹, ou militaires, comme le maréchal Hubert LYAUTEY³⁰, ont contribué à l'étude de la question du dialogue social au sein des forces armées. Au fil des décennies, et pour pallier au bannissement de toute forme de syndicats militaires, se sont ainsi mises en place des structures de concertation.

Plutôt que de nous attarder sur une description déroulante et fastidieuse de chaque instance de concertation, nous en dégagerons plutôt l'esprit et la genèse. Un focus sur la gendarmerie nationale sera toutefois consenti, cette institution étant régulièrement présentée comme un modèle de réussite en matière de concertation.

2.1.1 D'un long processus de maturation au sein des armées...

Dialogue social, concertation, ces termes ont eu longtemps une connotation quasi péjorative dans le monde si hiérarchisé et vertical des armées. Pour ses détracteurs, la concertation va à l'encontre même de l'autorité du chef militaire, injectant insidieusement une dose de « cogestion » là où il n'appartiendrait qu'au seul chef militaire de veiller aux intérêts de ses subordonnés.

Car au sein des armées, la voie royale du commandement est et a toujours été verticale. De fait, les adversaires historiques de toute forme de concertation institutionnalisée ont toujours rappelé que le dialogue au sein des (bonnes?) unités était permanent entre le chef et son subordonné. Nul ne peut contester cette réalité. De tout temps, le chef militaire a été le pivot d'un dispositif où, à l'écoute de ses hommes, il a veillé à ce que ces derniers puissent remplir leurs missions et vivre dans les meilleures conditions possibles. Les inspections régulières propres à chaque armée ont aussi complété ces possibilités de rencontres privilégiées. Voilà pourquoi les instances de concertation ont été longtemps considérées à minima comme inutiles, et au pire comme une menace pour la discipline dans les armées et l'accomplissement des missions.

Ainsi, pour ne pas sombrer dans une cogestion qui fragiliserait les armées en France, il est impératif de distinguer ce qui doit rester dans les mains du commandement de qui relève de la concertation. La réflexion d'ordre opérationnelle (planification, conception

²⁹*L'armée nouvelle 1910*

³⁰*Le rôle social de l'officier, 1891*

de manœuvre...) peut s'enrichir de l'expérience de chacun mais ne s'entend au final que comme un acte de commandement « réservé » au chefs. L'exercice du commandement, lui, est indissociable de la notion de dialogue social ou de concertation. Aucun chef actuel n'est en mesure de s'assurer la réussite dans son emploi sans exceller dans la fameuse « *manœuvre RH* », c'est à dire sa relation avec ses subordonnés. A ce titre, comme l'analyse et la décrit parfaitement le Colonel Bruno ARVISET³¹, la concertation « *aide le décideur à exercer un commandement éclairé, enrichi de l'expérience, des contraintes et du ressenti de ses subordonnés (...). Une concertation bien menée aide par ailleurs à susciter l'adhésion et annihile la contestation, ce qui s'avérera profitable à la bonne exécution de la mission* ».

Pour autant, les instances de concertation dans les armées ne se sont pas forcément construites sur le terreau de la réflexion, mais plutôt en réaction à des crises!

En témoigne la création du CSFM en 1969, qui intervient en pleine « *chienlit* »³² sociétale française, dans un contexte de rejet de l'autorité. Les CFM eux répondent en 1990 à la contestation de gendarmes à travers des lettres anonymes, procédé peu glorieux d'expression de problématiques concrètes. La « simple » relation chef/subordonné ne suffisant plus, la création de relais nationaux et locaux aptes à faire remonter en temps réel les diverses interrogations s'imposa naturellement.

2.1.2 ... à un dispositif bien ancré et parfaitement structuré.

En 1969, la création du CSFM est une forme de réponse visant à désamorcer une éventuelle déstabilisation au sein des armées au lendemain des troubles de 1968. Le Ministère de la Défense (qui porte cette appellation depuis juin 1969) veut créer une instance de concertation interarmées visant à permettre aux militaires de lui exprimer leurs avis sur des questions générales relatives à leur condition et à leur statut. Les membres sont désignés parmi des militaires, au hasard et sans acte de volontariat. Il faudra attendre 1989 pour que les membres du CSFM soient nommés par tirage au sort parmi une liste de volontaires. En 2013 puis 2016³³, le CSFM se professionnalise pour assurer un fonctionnement permanent hors des deux sessions plénières annuelles initiales. Il se

³¹ Colonel Bruno ARVISET, secrétaire général du Conseil de la Fonction Militaire Gendarmerie (CFMG) depuis 2015, conseiller « dialogue social militaire auprès du Directeur Général de la Gendarmerie »

³² D'abord orthographié chie-en-lit, le Chienlit est initialement un personnage du Carnaval de Paris. Il est à l'origine d'un substantif féminin, « la chienlit », entré dans l'Histoire en 1968 avec le Général de Gaulle, pour désigner le désordre, la pagaille, l'agitation.

³³ Décret N°2016-997 du 20/07/2016 modifiant le code de la Défense sur les questions relatives aux organismes consultatifs et de la concertation des militaires

compose depuis fin 2016 de 60 membres titulaires maximum (42 actifs représentant les 9 armées et services, 16 membres APNM (maximum) et 3 retraités d'associations les plus représentatives). Le mandat est de deux ans renouvelable une fois.

En 1990 sont instaurés en complément du CSFM les CFM, représentant les 7 puis 9 (depuis fin 2016) armées et services³⁴.

Depuis, la concertation s'articule à deux niveaux :

- **Le niveau national** consacré au statut et à la condition des militaires. C'est la place du CSFM et des CFM.
- **Le niveau local** : il s'agit d'une concertation de proximité dans le cadre de l'activité quotidienne. Dans ce périmètre agissent les commissions participatives (questions intéressant la collectivité) et les présidents de catégorie (élus par leurs pairs) qui ont un rôle professionnel, social et moral.

Malgré tout, quelques esprits chagrins persistent soit à dénigrer ce mode de concertation (les chantres du commandement par la seule prégnance du gallon d'épaule), soit au contraire à dénoncer un dialogue interne qui se penserait en strates, les non-mandatés devant en référer au mandaté pour espérer que l'information soit audible par la hiérarchie. Certaines institutions font alors le choix, à priori avec succès, de s'engager résolument dans la concertation. C'est le cas de la gendarmerie nationale. La circulaire de 2013³⁵ relative au dialogue interne au sein de la gendarmerie nationale en témoigne. Sa définition du dialogue interne s'inscrit dans la volonté de l'institution de mener à bien « *la conduite du changement* »³⁶ voulue alors par le Général Denis FAVIER, DGGN (avril 2013/août 2016) : « *le dialogue interne s'appuie sur un dispositif réglementaire novateur qui traduit l'identité originale et le caractère unique de la gendarmerie nationale ancrée dans la militarité et soucieuse de permettre la résonance de tous ses talents. Chaque membre de l'institution contribue par son implication dans le dialogue, à la respiration collective de ce système* ».

³⁴ Terre/Gendarmerie/Mer/Air/Direction Générale de l'Armement (DGA)/Service de Santé des Armées/Service des Essences des Armées/Corps des Commissaires (SCA)/Infrastructures (SID)

³⁵ Circulaire N°86100/GEND/DPMGN du 16 juillet 2013

³⁶ Discours du Général d'Armée Denis FAVIER, DGGN, le 18 septembre 2014, faisant référence à « la feuille de route », vaste démarche participative initiée par le DGGN afin de réformer la gendarmerie en vue de l'adapter aux défis du 21^{ème} siècle.

Voici donc un système de concertation au sein des armées qui, malgré quelques imperfections, a profondément évolué depuis 1969, preuve de la capacité des armées à s'adapter à chaque époque. C'est dans ce «monde idéal» qu'une décision de la CEDH va fragiliser un édifice pourtant mature. Mettant ainsi la France au pied du mur et contrainte de s'adapter dans l'urgence, qualité finalement très militaire.

2.2 Une mise sous contrainte des armées par une jurisprudence européenne soucieuse d'homogénéisation mais méconnaissant les spécificités françaises.

En 2014, deux affaires, *MATELLY c. FRANCE* et *ADEFDROMIL c. FRANCE*³⁷ provoquent un mini séisme: la condamnation par la CEDH de l'interdiction absolue des syndicats au sein des armées françaises, en violation de l'article 11 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme³⁸. 150 ans après l'interdiction faite aux militaires de constituer des groupements, sous la forme associative ou syndicale, pour défendre leurs intérêts professionnels, la France doit se plier à l'Europe. Nous ne développerons que l'affaire *MATELLY* en l'espèce, les conclusions de la CEDH étant similaires pour les deux affaires.

2.2.1 Les faits

En 2007, Jean-Hugues *MATELLY*, officier de gendarmerie, participe à la création d'un forum internet intitulé *Gendarmes et Citoyens*. Ce site est destiné à permettre l'échange entre les gendarmes et les citoyens. En 2008, une association baptisée *Forum Gendarmes et Citoyens* se constitue pour donner un cadre juridique à cet espace. Le Directeur Général de la Gendarmerie Nationale (DGGN) est informé par J.H *MATELLY*. Immédiatement, il est ordonné à tous les gendarmes en activité de démissionner de l'association, cette dernière présentant selon le DGGN les caractéristiques d'un groupement professionnel à caractère syndical, dont l'existence était prohibée par l'article L.4121-4 du code de la Défense. En particulier, pour motiver sa décision, le DGGN évoque la mention faite dans les statuts de l'association de « *la défense de la situation matérielle et morale des gendarmes* ».

³⁷Deux arrêts du 2 octobre 2014. *ADEFDROMIL* : Association de Défense des Droit des Militaires

³⁸Article relatif à a liberté de réunion et d'association

J.H MATELLY indique alors que l'association est prête à modifier dans son statut toutes les mentions ambiguës au regard des obligations militaires. Mais il démissionne finalement de l'association avec les autres gendarmes d'active. En 2010, un premier recours exercé à l'encontre de l'ordre de démission est rejeté par le Conseil d'État³⁹.

Une requête est introduite par J.H MATELLY devant la CEDH, invoquant l'article 11 de la Convention (liberté de réunion et d'association). Le requérant se plaint d'une ingérence injustifiée et disproportionnée dans l'exercice de sa liberté d'association, ainsi que d'une violation de sa liberté d'expression (Article 10 de la Convention).

Pour se prononcer, la CEDH estime que l'ordre de ne plus adhérer à l'association Forum gendarmes et citoyens a constitué une ingérence dans l'exercice des droits garantis par l'article 11. Mais la CEDH va aller encore plus loin. Elle se fonde ainsi sur les dispositions du code de la Défense qui interdisent l'adhésion des militaires à tout groupement de nature syndicale. Et même si il est noté que la France a mis en place des dispositifs de concertation (CSFM/CFM), elle estime que ces institutions ne remplacent pas le droit à la liberté d'association des militaires.

Dans une tentative (maladroite?) de pondération, la CEDH va modérer un peu sa position, en indiquant que la spécificité des missions des Armées exigeait une «*adaptation de l'activité syndicale*».....du moment que ces éventuelles mesures ne soient pas privatives du droit d'association des militaires pour la défense de leurs intérêts professionnels et moraux! La France n'avait désormais d'autre choix que de s'adapter en urgence à cette décision.

2.2.2 La réaction française.

Le 16 octobre 2014, quarante-huit heures à peine avoir pris acte des deux arrêts de la CEDH, le Président de la République M. François HOLLANDE demande qu'une réflexion soit engagée sur la portée exacte de ces textes et leurs conséquences. Cette étude est confiée à M. Bernard PECHEUR, Président de la section de l'administration du Conseil d'État. Il lui est demandé d'évaluer les propositions juridiques ouvertes en matière d'association professionnelle, tout en s'assurant de la pérennité des missions des armées et de la gendarmerie nationale, des impératifs de sécurité nationale et des intérêts fondamentaux de la Nation.

³⁹Décision du 26 février 2010

Lorsqu'il rend son rapport au président de la République⁴⁰, M. PECHEUR se prononce pour une «*interprétation raisonnable*» des arrêts de la CEDH. Plutôt que de tenter un renvoi avec un risque de « retour » potentiellement dévastateur, il préfère plaider pour une réforme de fond «*respectueuse de notre ordre constitutionnel et de la mission fondamentale confiée aux armées de la République*». Cette volonté se traduit rapidement dans la Loi du 28 juillet 2015 modifiant le code de la Défense.

Très concrètement, la Loi introduit les associations professionnelles, tout en interdisant toujours les syndicats : «*l'existence de groupements professionnels militaires à caractère syndical ainsi que, sauf dans les conditions prévues au troisième alinéa, l'adhésion des militaires en activité à des groupements professionnels sont incompatibles avec les règles de la discipline militaire. Les militaires peuvent librement créer une association nationale professionnelle de militaires, (...) y adhérer et y exercer des responsabilités*».⁴¹

Les fondements de l'état militaire semblent aussi préservés puisque les textes⁴² insistent sur l'indépendance des APNM par rapport aux partis politiques, organisations religieuses et syndicales et au commandement militaire. Ultime garde-fou, les associations ne peuvent «*interférer avec la préparation et la conduite des opérations* », ni «*contester la légalité des mesures d'organisation des forces armées*». En définitive, le législateur contient le champ des compétences des APNM à la préservation des intérêts des militaires en ce qui concerne la condition militaire. De même que les associations peuvent ester en justice «*contre les décisions individuelles portant atteinte aux intérêts collectifs de la profession*». Le conseil d'Etat (arrêt du 26 septembre 2016) précise lui-même à nouveau la nature des APNM, en réaffirmant que ces dernières permettent au mieux la possibilité de dessiner les prémices encadrées de la négociation collective.

Plutôt que de tenter un affrontement long et potentiellement voué à l'échec avec la CEDH, la France a opté pour une interprétation raisonnable des arrêts de la Cour et modifié spontanément son corpus juridique. La Loi de 2015 n'a pas engagé une réforme globale du statut des militaires, elle l'a adapté aux exigences européennes. Les fondamentaux sont préservés, en particulier ceux énoncés par l'article L. 4111-1 du code de

⁴⁰Rapport PECHEUR au Président de la République, 18 décembre 2014

⁴¹Article L4124-4 du code de la Défense modifié par la Loi du 28 juillet 2015

⁴²Articles L4126-2 et suivants du code de la Défense modifié par la Loi du 28 juillet 2015

la Défense, premier article du statut général des militaires : «*en toute circonstance esprit de sacrifice pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité*». **Neutralité**.

2.3 Les APNM : un outil de la chaîne de concertation à la visibilité incertaine.

Avec la Loi de 2015, les APNM ont fait leur entrée dans le monde militaire. Elles sont attendues avec une certaine anxiété. Cette partie de notre étude se propose à la fois de présenter les APNM, mais aussi de faire un point de situation sur l'audience actuelle de ces APNM dans le paysage militaire français.

2.3.1 Quelles APNM ?

Plus d'une année après la création des APNM, l'accès à leurs sites est instructif : informations, chartes, et même campagnes de collecte de dons avec la possibilité pour les donateurs de bénéficier d'un crédit d'impôt (60%) équivalent à celui dont jouissent les cotisants....syndicaux.

Pour illustrer le «paysage» français actuel des APNM, le tableau ci-dessous publié fin décembre 2016 par le Ministère de la Défense permet de mieux identifier les 10 associations créées.

LOGO	NOM	ABBREVIATION	FAIREPRÉSENTÉ	DATE DE DÉCLARATION	OBJET STATUTAIRE	PRÉSIDENCE
	GEND XXI	GEND XXI	Ombudsman	28 sept-15	Préserver et promouvoir les intérêts des militaires de la gendarmerie nationale en ce qui concerne la condition militaire telle que définie dans le code de la défense.	GISELE LOUETTE Prévôt
	APNM Marine	APNM Marine	Marine	22 janv-16	Constituer à l'effort de tous des associations de la République la garantie des valeurs et des droits propres à l'Etat militaire, préserver et promouvoir les intérêts des militaires en ce qui concerne la condition militaire telle que définie dans le code de la Défense, assurer la représentativité et la défense des intérêts matériels et moraux, assurer que les militaires participent de la gestion et de la vie de la société, les signes régimentaires, symboliques et participent de la consultation légitime et autorisée que constitue leur fonction. Assurer, en outre, particulièrement aux militaires de la Marine nationale la respect de leur collège selon les obligations de grade.	Présidence collégiale : CV de LORZECHE / MERLECAT QUE ZARFUS
	Association Nationale des Militaires de XXI ^e siècle	ANM XXI	Métier-SSA	26 janv-16	Préserver et promouvoir les intérêts professionnels de tous les militaires quel que soit leur grade, rang ou statut, par l'action collective ou individuelle.	PM BOUCHE Jérôme
	Fédération d'associations professionnelles armées des militaires de XXI ^e siècle	MILI XXI	Fédération GEND XXI et ANM XXI	26 janv-16	Préserver et promouvoir les intérêts des militaires en ce qui concerne la condition militaire telle que définie dans le code de la défense.	GISELE L'HERMISSEAU Michel
	APNM-Association de défense des droits des militaires et des pensions	ADEFBROMIL-GEND	Interarmes	19 fév-16	Préserver et promouvoir de la condition militaire, telle que définie par l'article L.4111-1 du code de la défense.	LTJ MORSA Paul
	Association professionnelle nationale des militaires de l'Air	APNAIR	Air	30 mars-16	Préserver et promouvoir les intérêts des militaires de l'armée de l'air et des personnels militaires civils en ce qui concerne la condition militaire telle que définie dans le code de la défense.	CHEVALEREAU Lionel
	Association Professionnelle de la Défense	APRODEF	Interarmes	20 avr-16	Constituer à l'effort de tous des associations de la République la garantie des valeurs et des droits propres à l'Etat militaire, préserver et promouvoir les intérêts des militaires en ce qui concerne la condition militaire telle que définie dans le code de la Défense, assurer la représentativité et la défense des intérêts matériels et moraux, assurer que les militaires participent de la gestion et de la vie de la société, les signes régimentaires, symboliques et participent de la consultation légitime et autorisée que constitue leur fonction.	LEL XENELLE Jean-Louis
	Association professionnelle nationale des militaires relevant de l'armée de l'air et de l'espace	APNM	Armées Armées	03 juin-16	Constituer à l'effort de tous des associations de la République la garantie des valeurs et des droits propres à l'Etat militaire, préserver et promouvoir les intérêts des militaires en ce qui concerne la condition militaire telle que définie dans le code de la Défense, assurer la représentativité et la défense des intérêts matériels et moraux, assurer que les militaires participent de la gestion et de la vie de la société, les signes régimentaires, symboliques et participent de la consultation légitime et autorisée que constitue leur fonction.	AGAJT TURETTE Sébastien
	APNM - Commerciaux	APNM-Commerciaux	SCA	23 juin-16	Préserver et promouvoir les intérêts des militaires en ce qui concerne la condition militaire telle que définie à l'article L.4111-1 du code de la défense.	CHRISTOPHE Michel
	APNM France Armement	France Armement	DGA	17 août-16	Préserver et promouvoir les intérêts de tous les militaires, et en particulier des militaires des corps de l'armement, des militaires d'armement et des militaires en accès à la direction générale de l'armement, en ce qui concerne la condition militaire telle que définie dans le code de la Défense.	ELI ROBERT Clément

Quelques précisions s'imposent en complément du tableau sus-mentionné. Tout d'abord, les adhésions aux APNM se limitent aux militaires en activité, de carrière ou sous contrat, ainsi qu'aux réservistes opérationnels⁴³. Le lecteur attentif aura noté qu'il n'est pas fait mention des retraités. Ces derniers sont exclus des APNM. Pour autant, les associations de retraités militaires ont été rassurées dès la promulgation de la loi de 2015 par le Ministre de la Défense M. LE DRIAN qui avait immédiatement renouvelé son profond attachement au «*maintien d'un dialogue de qualité avec la communauté des retraités militaires* ». D'ailleurs, au sein du CSFM, les APNM comme les associations de retraités se retrouvent sur les mêmes bancs.

Enfin, conscient des bouleversements qu'impliquait la création des APNM, le législateur a voulu conforter les membres des associations dans leurs attributions, ce qui peut aussi par ailleurs s'interpréter comme un ultime cadrage⁴⁴ : «*aucune discrimination ne peut être faite entre militaires en raison de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une APNM (...). Les membres des APNM jouissent des garanties indispensables à leur liberté d'expression pour les questions relevant de la condition militaire* ».

A la lumière de ces éléments et de ces nouvelles perspectives, d'aucun aurait pu penser qu'à peine créées les APNM allaient crouler sous les demandes d'adhésion, clouant sur place la concertation «traditionnelle». Les premiers éléments d'analyse semblent conclure à moins d'euphorie.

2.3.2 Quelle audience auprès des militaires ?

Dès la loi de 2015 adoptée, les premières APNM (aujourd'hui 10) se créent. Parmi les premières, l'APNM Marine revendique prêt de 4000 connexions mensuelles, tandis que GENDXXI (gendarmerie) affirme avoir «sensibilisé» plus de 2000 gendarmes (mais «seulement» 400 adhérents).

Ces éléments plutôt encourageants pour les APNM sont-ils le reflet de la réalité? Les militaires ont-ils la même culture revendicative que les personnels civils servant à leur côté dans les services? En définitive, ces APNM imposées par l'Europe étaient-elles au centre des préoccupations de nos militaires ?

⁴³ Article L 41111-2 du code de la Défense

⁴⁴ Article L 4626-4 du code de la Défense

Comme le rappelle très justement M. Bernard PECHEUR dans son rapport, « *l'appareil militaire n'est pas un instrument de prestige ou de domination. C'est l'outil dont la République estime devoir disposer pour assurer la sécurité de la France et des Français* ». Et de justifier : de fait, « *le statut général des militaires (...) n'est donc pas un cadre désuet, un simple héritage historique, expression du conservatisme de l'institution militaire et de la frilosité des gouvernements. (...) Il a des justifications profondes* ».

C'est sur ces fondements que le 19 mai 1834 est adoptée la Loi dite « Loi Soult », du nom du Maréchal SOULT (futur Ministre de la Guerre). Cette loi garantit aux officiers de mettre leur carrière à l'abri des influences politiques. En contrepartie, l'autorité veillera à s'assurer de la neutralité des armées. Ainsi, une autre circulaire du Maréchal SOULT du 5 juillet 1844 indiquait sans l'ombre d'une ambiguïté : « [le militaire] *ne doit pas connaître d'autre commandement que celui de ses chefs, d'autre guide que celui de son drapeau* ».

Évoquer ces principes fondateurs particulièrement ancrés dans les esprits des militaires et gendarmes aujourd'hui encore, permet aussi de mieux comprendre la nature même du choix professionnel et de vie que fait chacun avant d'embrasser une carrière militaire. Ce sont ces mêmes principes qui expliquent pourquoi l'engouement réel pour les APNM est finalement très en deçà de ce que certains pouvaient espérer. Aucune APNM n'est représentée au CFMG lors des dernières élections de fin 2016.

Les APNM, assimilées pour la majorité des militaires à des syndicats, sont globalement mal perçues car elles symbolisent essentiellement l'aspect conflictuel de la concertation. Or « l'ADN » du militaire demeure fondamentalement celui, non pas de l'obéissance aveugle, mais de la hiérarchisation organisée des rapports humains en vue d'accomplir la mission. C'est avant tout un choix de vie avant d'être un métier. Et les militaires et gendarmes restent, paradoxalement et surtout en France, particulièrement fiers de leur « non syndicalisation ». Les APNM, peut-être aussi car elles ont été imposées au lieu de naître naturellement du tissu militaire, risquent de renvoyer encore pour une longue période une connotation péjorative au sein du monde militaire. Enfin, ces associations émergent à une période où la concertation a pris une toute autre dimension, et fonctionne bien. Les membres des APNM sont aussi peu nombreux, et la qualité de certains interlocuteurs les composant laisse encore à désirer. Aujourd'hui adhérer à une APNM s'assimile souvent à un aveu d'échec professionnel ou relationnel au sein de son institution militaire. Cette interprétation encore « péjorative » des APNM participe donc aussi à ce « primo-désamour » envers ces associations.

Cette seconde partie s'achève à son tour, avec le sentiment que les APNM ont été imposées, certes, mais que paradoxalement cette décision européenne aura permis à la concertation de se réformer pour plus d'efficacité (nouveau CSFM, nouveaux CFM). Du coup, l'attrait supposé pour les APNM est faible, les militaires restant attachés à des modalités du dialogue social qu'ils maîtrisent, et plus important peut-être encore, auxquelles ils adhèrent. Pour autant, les APNM font peur.

Partie 3

**Les APNM, un laissez-passer pour les syndicats ? Entre
craintes justifiées et raison garder.**

Les APNM sont sources de tous les fantasmes. Il est vrai que les arrêts de la CEDH ont profondément bouleversé le monde militaire. Pourtant l'État s'est montré d'une réactivité assez inhabituelle : un rapport remis au Président de la République en deux mois à peine, une loi dès le mois de juillet 2015. C'est assez rare pour être signalé!

Mais cela traduit surtout une extrême fébrilité et la volonté d'apaiser rapidement le climat. Car quelles que soient les garanties apportées par la loi et malgré une réforme rapide du CSFM, il n'échappe à personne que l'intégration d'APNM à la table du dialogue social des militaires fait craindre une intrusion syndicale. Par la petite porte certes, mais perçue comme telle.

Les APNM portent elles alors en elles les germes d'une cogestion « syndicaliste » des armées ? (3.1) Finalement, mieux se préserver d'une telle destinée ne consisterait-il pas plutôt à accompagner les APNM tout en réaffirmant toujours plus haut le statut militaire ? (3.2).

3.1 Les APNM, ou la tentation d'une cogestion « syndicaliste » des armées ?

Parmi toutes les qualités qui font d'une armée qu'elle est forte, respectée et loyale, la cohésion qui soude les militaires en est une fondamentale. Le risque d'une syndicalisation de fait du monde militaire ferait à coup sûr voler en éclat ce fragile équilibre. Au sein du Ministère de l'Intérieur (MININT), une force militaire, la gendarmerie, peut témoigner des travers et dangers de la syndicalisation.

3.1.1 Pourquoi cette crainte ?

Chaque fois que deux militaires se croisent, ils se saluent. Ce signe quasi ancestrale n'est pas qu'une marque de respect mutuel entre un supérieur et son subordonné. Cette main droite levée est à la fois le rappel d'allégeance total au drapeau national, mais aussi et surtout l'expression d'une confiance mutuelle, de la certitude que tous, sans notion de grade, peuvent compter les uns sur les autres.

Ce socle historique du monde militaire, basé sur la hiérarchie, la cohésion, la discipline permet de disposer depuis des siècles d'un outil au sein duquel tous les militaires sont rassemblés autour d'une conception identique du service de l'État.

L'arrivée à travers les APNM d'une forme de « pluralisme syndical » fait donc forcément craindre une division des armées en une multitude de courants plus ou moins corporatistes qui viendraient rompre leur unité. Il suffit de se rendre sur les sites de certaines APNM pour s'en convaincre : il n'est que très rarement question de valeurs et de service, mais plutôt de questionnements sur la place des chefs et de l'organisation de la vie des militaires (en substance leur temps libre). Certes il faut entendre que certaines associations, en particulier celles de retraités, défendent avant tout l'institution militaire sans lui porter préjudice, là où les militaires ne peuvent le faire. Et oui il faut bien admettre qu'un certain essoufflement du dialogue social au sein des armées (hors gendarmerie qui se positionne plutôt comme leader en la matière) a contribué, sur fond d'engagement de plus en plus massif des forces et de dysfonctionnements internes (logiciel LOUVOIS⁴⁵ par

⁴⁵Du nom du logiciel né en 2006 pour traiter la solde des soldats, et qui a connu de nombreuses failles, entraînant des retards énormes de paiement des militaires

exemple), a faire naître chez certains un sentiment d'abandon. Sentiment qui a favorisé une forme de prise en main par une hiérarchie associative parallèle.

De fait, certaines APNM pourraient être tentées par un mode de fonctionnement « à la syndicale ». Avec tous les risques d'atténuation de la subordination hiérarchique que cela engendrerait. Car tout groupement, quel que soit sa forme ou son appellation, constitue en soit une force corporative. Au sein du monde militaire, cela se traduira par un décuplement de la force individuelle de certains « soldats », augmentant de fait leur résistance à l'autorité hiérarchique. Avec pour effet à termes la naissance d'une forme de hiérarchie concurrente qui s'interposera tôt ou tard entre les différents échelons de la chaîne.

Cette dérive, à la fois possible et tentante pour certaines APNM, de cogestion syndicaliste des armées, remettrait en cause le fondement même de l'état militaire. Le code de la Défense modifié en 2015 pose, comme nous l'avons déjà étudié, un certain nombre de barrières et promets des garanties. Mais la pratique se défait trop souvent insidieusement de la règle. La Police défile bien en tenue et en position de service dans les rues.

Au sein du monde militaire, c'est la gendarmerie nationale, qui, intégrée au MININT se pose comme une observatrice privilégiée, mais aussi comme une « proie » potentielle du syndicalisme.

3.1.2 Cas particulier : la gendarmerie au sein du MININT, témoin attentif des effets du syndicalisme au sein des forces de police.

Gardiens de la paix et gradés : 15 organisations syndicales. Officiers de police : 3 organisations syndicales principales. Commissaires de police : 2 syndicats. Officialisé et totalement reconnu dans la police nationale depuis 1946, le syndicalisme policier est une véritable institution en France.

Force incontournable au sein du MININT depuis son intégration à ce ministère en 2009⁴⁶, la gendarmerie nationale est le témoin attentif, et parfois consterné, du syndicalisme policier. Car si la police revendique un syndicalisme autonome, force est de constater que ce dernier est particulièrement fragmenté, divisé et en grande partie sous influence. En effet, les interventions plus ou moins discrètes de l'administration sur le fonctionnement, l'organisation des syndicats sont légions. Car attiser les divisions, manipuler les sensibilités permet aussi de faire taire les organisations les plus critiques et

⁴⁶Loi 2009-971 du 3 août 2009.

de faire aboutir des réformes sous le couvert d'une victoire syndicale. Pour la hiérarchie, c'est aussi une culture très éloignée du commandement direct et particulièrement vertical régnant au sein des armées. Les attentats de 2015 et 2016 ont d'ailleurs projeté le DGGN au sein même de la manœuvre opérationnelle, position impensable pour un DGPN avant tout chef administratif de Directions Centrales très (trop?) autonomes.

Du côté des adhérents aux syndicats de police, soit plus de 80% des effectifs, un syndicat ne se rejoint que pour des motifs d'ordre très personnels. Le syndicat le plus puissant restant celui qui est capable de décrocher pour son adhérent le poste si convoité ou qui fera monter en grade très rapidement. C'est le fameux « *la gamelle, le bidon, le gallon* », expression fixant l'attractivité de telle ou telle organisation. En définitive, le syndicalisme au sein de la police apparaît comme quantitativement puissant mais fragilisé par ses multiples divisions. D'ailleurs, les récentes manifestations d'octobre 2106, suite aux attaques répétées sur des policiers par des délinquants, ont fait éclater en partie le système, les syndicats « *n'ayant pas vu venir* » le mouvement. Si les policiers se sentent de plus en plus éloignés de leurs chefs et de leur administration, c'est aussi car ces derniers ont abandonné certaines de leurs prérogatives de commandement aux syndicats. Alexandre LANGLOIS, secrétaire général de CGT-POLICE, syndicat minoritaire déclare : « *pour avoir la paix sociale, l'administration a progressivement délégué la gestion aux syndicats représentatifs. Résultat : il n'y a aucun critère objectif et c'est la loi du copinage* ». Ajoutons à ce tableau peu engageant que la plupart des leaders syndicaux ont atteint un grade sommital, bien souvent sans mettre un pied sur le terrain...

Dans ce contexte, la gendarmerie nationale, structurée, efficace et surtout commandée, apparaît bien souvent comme un « *OVNI* » au sein du MININT. Et nous pouvons comprendre à quel point le syndicalisme n'attire pas les gendarmes, ces derniers se reconnaissant bien mieux dans une structure militaire dont les quelques imperfections ne remettront jamais en cause le sens de l'engagement de chacun. L'arrivée des APNM a donc été perçue comme la première passerelle vers un syndicalisme déstabilisateur pouvant faire vaciller le noble mais fragile édifice militaire. Certains syndicats de police se montrent d'ailleurs particulièrement agressifs envers la gendarmerie, constatant que le dialogue en amont avec les instances de concertation permet au commandement d'obtenir des arbitrages ministériels favorables, tout en parlant d'une seule voix. Ceci n'échappe pas à la base de la police, qui s'interroge sur la réelle plus-value de ses syndicats en matière de revendications catégorielles.

Pour autant, et malgré les éléments peu rassurants mis en lumière précédemment, un rejet pur et simple des APNM, ou à minima leur marginalisation, ne semble pas la meilleure option. Parfois le contrôle bienveillant apparaît plus salvateur qu'un affrontement destructeur.

3.2 Pour un accompagnement engagé des APNM et une réaffirmation constante du statut militaire.

L'avènement des APNM a paradoxalement permis l'accélération de la réforme de la concertation interne au sein des armées. Avec pour conséquence une forme de marginalisation des APNM juste naissantes. Pour autant, mettre sur la touche les APNM serait une erreur. La défense du statut militaire et de ses spécificités apparaît comme la meilleure réponse à apporter.

3.2.1 Ne pas marginaliser les APNM.

Après le «traumatisme » lié à l'apparition des APNM dans le paysage du dialogue interne des armées, la tentation fut grande de manœuvrer pour marginaliser ces associations à la connotation syndicale si marquée dans l'esprit de nos soldats. Ces craintes ne sont pas totalement injustifiées. Car en marge d'APNM dont la vocation sera, aux côtés de la hiérarchie, de défendre la condition militaire avec conviction mais sans soumission, se formeront des associations dont la contestation de l'autorité militaire sera la norme. D'autre part, il est certain que les APNM s'épanouiront en priorité dans les zones où la concertation n'est pas ou peu développée. L'association imposée CSFM/APNM représente aussi un challenge.

Mais écarter les APNM du jeu de la concertation serait un mauvais choix stratégique. Car c'est en créant des frustrations que la voie sera laissée libre à des APNM exclusivement revendicatives et vindicatives. Le parallèle avec le syndicat historique français la CGT est ainsi particulièrement parlant. En perte constante d'adhérents au profit de la CFDT, marginalisé par les hommes politiques et les chefs d'entreprise le présentant comme un interlocuteur de négociation secondaire, raillé même par les médias, ce syndicat s'est brutalement radicalisé. La conséquence de ce changement d'attitude se matérialisa par le combat très rude mené en 2016 lors des débats sur la Loi Travail. D'un syndicat réputé pugnace mais respectueux de l'État, est née une formation radicalisée et « jusqu'au-boutiste » fermée au dialogue et prônant les violences.

Minimiser la place et le rôle des APNM engendrerait potentiellement les mêmes réactions, avec pour conséquence une concertation qui, se muant en affrontement permanent, perdrait toute sa crédibilité, entraînant les armées dans une inexorable inertie. Les mêmes dérives constatées au sein de la police nationale se feraient jour : autorité en berne, désengagement du commandement au profit d'une cogestion avec les « syndicats », sentiment d'abandon d'une base contrainte d'adhérer à un syndicat pour espérer s'épanouir professionnellement. L'édifice historique mais fragile de fonctionnement de nos armées n'y survivrait pas.

3.2.2 Un encadrement rigoureux et le statut militaire comme référence.

Face à la réalité des APNM, la pire des postures à adopter serait celle de la marginalisation. Les APNM doivent être guidées et encadrées afin de leur imposer la culture du modèle militaire.

Pour ne pas subir les effets désastreux d'une politique de l'autruche consistant à considérer les représentants des APNM comme des partenaires de seconde catégorie, c'est aujourd'hui qu'il faut intégrer pleinement ces associations au dispositif de concertation, au nom des valeurs et spécificités militaires. Les membres présents et futurs des APNM étant une émanation du tissu militaire, il faut positionner le statut militaire au centre des débats, comme postulat à tout dialogue interne.

La qualité de toute concertation étant aussi avant tout liée naturellement à la justesse du commandement, l'encadrement doit se montrer rigoureux et exigeant. Tous les chefs militaires en difficulté avec leurs échelons locaux de concertation sont ceux dont le commandement n'inspire pas les subordonnées. De fait, les « mauvais » membres d'APNM seront bien souvent le fruit d'un commandement non éclairé et se forgeant sur une posture d'une autre époque. « Neutraliser » les velléités syndicalistes des APNM, c'est avant tout prôner un commandement militaire moderne : exemplarité, rigueur et prise de décision ; mais aussi écoute, pédagogie et proximité. Toute l'histoire syndicaliste française s'est construite sur une logique d'affrontement, de défiance et surtout de méfiance. Les armées voient s'ouvrir aujourd'hui une opportunité unique de ne pas reproduire les erreurs du passé et de construire une forme de « syndicalisme militaire » à la fois utile et salvateur pour les armées du XXIème siècle.

Une fois n'est pas coutume, c'est en s'inspirant des principes de « L'Art de la Guerre » plutôt qu'en prônant une politique de la « terre brûlée » que les armées aborderont

au mieux le virage de la concertation en « version APNM ». C'est à ce prix, nécessitant certes une forme de résilience pour certains chefs, que le dialogue interne au sein des armées ne s'engagera pas sur les mêmes chemins hasardeux et souvent désastreux du syndicalisme français. Pour cela les présidents des APNM doivent s'imposer une éthique digne de la mission qu'ils se sont assignée : la défense des intérêts des militaires. L'enjeu étant noble, il est dans l'intérêt de tous de respecter des règles communes pour envisager une concertation saine et sereine, propice à l'épanouissement de tous et à une exécution de missions toujours plus sensibles et denses pour l'ensemble de nos militaires.

Conclusion

Cette étude passionnante que nous achevons nous a permis d'élargir le champ de notre réflexion bien au-delà d'un simple regard technique sur les APNM. Il s'est rapidement imposé que se plonger dans le monde à la fois si complexe et mouvant de la concertation au sein des armées impliquait une étude prolongée du droit d'expression des militaires. Une improbable contradiction s'est alors imposée : le militaire est un atypique fonctionnaire en uniforme qui s'est vu historiquement imposer la non expression de revendications collectives et individuelles. Mais dans le même temps il est encouragé à penser, innover et analyser le monde et la société dans lequel il évolue. Nul doute que le militaire français, qu'il soit soldat, marin, aviateur ou gendarme, n'est ni le « soldat citoyen » allemand ni le strict GI américain. La militarité française est à l'image de notre beau pays : complexe, paradoxale mais unique et noble.

Dans ce contexte, le dialogue social a lui aussi mûri au gré des crises mais aussi des époques traversées par nos militaires. Il faut à nouveau rappeler qu'aucune avancée ou réforme de la concertation militaire n'est née d'un consensus. Comme souvent en France ce sont les crises qui façonnent ou modifient les systèmes. Les armées n'ont pas échappé à la règle. De fait la « crise » initiée par la CEDH et imposant les APNM aux armées, n'est qu'une étape supplémentaire de l'évolution constante et parfois agitée de nos armées.

Il est heureux que la CEDH ait pu entrevoir que la notion de syndicat en France n'était pas compatible avec notre modèle militaire. Le statut militaire modifié de 2015 le réaffirme et pose de légitimes et équilibrés gardes fous contre toute dérive syndicaliste. Pour autant, les craintes exprimées, y compris par la base au sein des armées, sont dans un sens à considérer. « L'exemple » policier a montré avec fracas à quel point un système à priori bien construit initialement pouvait rapidement dériver et perdre tout contrôle. Aujourd'hui ce système ne séduit absolument pas nos militaires qui, pour l'instant, restent profondément attachés à un système aux repaires bien ancrés : hiérarchie, discipline, confiance, loyauté. La hiérarchie de commandement comme le haut commandement ont un rôle essentiel à tenir. En particulier celui d'assumer un commandement éclairé, assumé et surtout non démagogique. C'est à ce prix que la concertation gardera tout son sens et toute son efficacité.

Les APNM ne seront pas un danger tant que le monde militaire restera loyal à ses valeurs profondes, et tant que les plus hautes autorités militaires s'approprièrent pleinement les changements en cours. La cohésion et la discipline n'y perdront alors rien. La condition militaire devrait même y gagner. Car en définitive, rien ne serait plus dévastateur que de nier l'évidence de la concertation et ses évolutions permanentes. Et surtout, tout combat frontal des APNM pour retarder l'inévitable serait voué à l'échec. Un bon stratège est un stratège qui affronte la réalité plutôt que de la contourner.