



European  
Social  
Charter

Charte  
Sociale  
Européenne



COUNCIL  
OF EUROPE

CONSEIL  
DE L'EUROPE

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

14 october 2011

**Pièce n°2**

**Association of Care Giving Relatives and Friends v. Finland**  
Réclamation n° 70/2011

**OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT  
SUR LA RECEVABILITE  
(traduction)**

**Enregistrées au Secretariat le 7 octobre 2011**



*Ministry for Foreign Affairs of Finland*  
*Unit for Human Rights Courts and Conventions*

M. Régis Brillat  
Secrétaire exécutif  
Comité européen des droits sociaux

Helsinki, le 7 octobre 2011

**Réclamation n° 70/2010**

**Association of Care Giving Relatives and Friends c. Finlande**

Monsieur,

Me référant à votre courrier du 28 juillet dernier, j'ai l'honneur de vous présenter, au nom du Gouvernement finlandais, les observations ci-après relatives à la recevabilité de la réclamation précitée.

**Recevabilité de la réclamation**

*Généralités*

La présente réclamation a été déposée par l'Association of Care Giving Relatives and Friends [Association des auxiliaires de vie issus de l'entourage proche] (*Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto ry, Närståendevårdare och Vänner -Förbundet rf* - l'Association).

Le Gouvernement note qu'en vertu de l'article 2§1 du Protocole additionnel de 1995 prévoyant un système de réclamation collectives, tout Etat partie peut déclarer reconnaître aux organisations nationales non gouvernementales représentatives, autres que celles visées à l'article 2 dudit Protocole, relevant de sa juridiction et particulièrement qualifiées dans les matières régies par la Charte, le droit de saisir le Comité européen des droits sociaux pour former des réclamations à son encontre.

Le Gouvernement rappelle qu'il a ratifié le Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives le 17 juillet 1998 et a fait une déclaration habitant les ONG nationales à introduire des réclamations collectives.

Le Gouvernement note par ailleurs qu'aux termes de l'article 3 du Protocole additionnel, les organisations nationales non gouvernementales ne peuvent

---

<i>Address</i>	<i>Visiting address</i>	<i>Telephone</i>	<i>Telefax</i>
<i>P.O. Box 411</i>	<i>Building A</i>	<i>+358 - 9 - 160 55704</i>	<i>+358 - 9 - 160 55951</i>
<i>00023 Government</i>	<i>Laivastokatu 22</i>	<i>e-mail: OIK-40@formin.fi</i>	
<i>FINLAND</i>			

présenter des réclamations que dans les domaines pour lesquels elles ont été reconnues particulièrement qualifiées.

De plus, selon le rapport explicatif au Protocole additionnel, les mêmes conditions prévues pour les organisations internationales non gouvernementales et les organisations nationales d'employeurs et de travailleurs s'appliquent aux ONG : elles doivent être « représentatives » et particulièrement « qualifiées » dans les matières régies par la Charte. Ces notions seront appréciées, au stade de la recevabilité, par votre Comité (par. 26).

Selon la jurisprudence de votre Comité, aux fins de la procédure de réclamations collectives, la représentativité d'une organisation est un concept autonome, pas nécessairement identique à la notion nationale de représentativité (voir notamment la réclamation n° 9/2000, Confédération française de l'Encadrement CFE-CGC c. France, par. 6, et la réclamation n° 6/1999, Syndicat national des professions du tourisme c. France, décision sur la recevabilité, par. 6).

De plus, s'agissant de la compétence particulière d'une ONG, votre Comité a considéré, après avoir examiné le statut d'une organisation et la liste détaillée de ses diverses activités ayant trait aux articles de la Charte concernés par la réclamation qu'elle avait formée, examen démontrant une implication et une préoccupation particulières du réclamant depuis longue date dans ces domaines, que l'organisation en question était particulièrement qualifiée au sens de l'article 3 du Protocole (réclamation n° 30/2005, Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce, par. 12).

Le Gouvernement observe que l'Association est une organisation inscrite au registre des associations. Selon ses statuts versés audit registre, l'Association a pour objet de promouvoir et d'appuyer la condition de ceux qui, à titre non professionnel, s'occupent de personnes âgées, de personnes handicapées et de personnes souffrant d'affections de longue durée, et de développer les services et aides qui s'adressent à ces intervenants. L'Association accepte en outre, en qualité de membres ordinaires, les associations locales d'auxiliaires de vie enregistrées comme telles.

L'Association se déclare présente dans l'ensemble du pays et affirme compter 10 000 membres dans ses 72 antennes locales. Elle indique par ailleurs que ses activités concernent tous les auxiliaires de vie finlandais. Le Gouvernement constate pour sa part que l'Association n'a soumis aucun document pour étayer ce qui précède.

L'Association déclare en outre qu'elle entend encourager l'élaboration et la mise en œuvre de textes de loi concernant les intérêts de ses adhérents et défendre dans le même temps les intérêts de tous ceux qui s'occupent, à domicile, de parents ou amis malades, handicapés ou âgés. Elle ajoute qu'elle soumet aux pouvoirs publics et aux hommes politiques des initiatives, suggestions et propositions de loi sur des questions relatives à la prise en charge à domicile.

Le Gouvernement observe à cet égard qu'aux termes des statuts de l'Association versés au registre des associations, les activités qu'elle poursuit consistent notamment à présenter aux autorités des propositions et initiatives en vue d'améliorer le niveau de vie et la qualité de vie de ceux qui s'occupent, à titre non professionnel, de personnes âgées, de personnes handicapées et de personnes souffrant d'une affection de longue durée, à communiquer aux pouvoirs publics

leur position et à représenter et guider ses membres sur les questions qui les concernent.

Il apparaît, au vu de ce qui précède, que l'Association peut, dans le cas d'espèce, être considérée comme une « organisation nationale non gouvernementale représentative » au sens de l'article 2 du Protocole additionnel.

L'Association semble de surcroît être, dans le cas d'espèce, qualifiée dans les matières régies par la Charte sociale européenne révisée.

Le Gouvernement observe également que, selon des informations du domaine public, des responsables de l'Association ont, semble-t-il, été quelquefois auditionnés comme experts dans des commissions parlementaires. Il serait donc permis de considérer qu'en l'espèce, la réclamation porte sur une question pour laquelle l'Association aurait été reconnue particulièrement qualifiée.

Le Gouvernement relève que l'Association s'estime en droit de demander à votre Comité de dire « si les droits et obligations des auxiliaires de vie issus de l'entourage proche, et de ceux dont ils s'occupent » (c'est nous qui soulignons) sont conformes aux dispositions de la Charte invoquées dans la réclamation, alors que l'article 23 traite du droit des personnes âgées à la protection sociale. La situation exposée dans la réclamation ne concerne cependant pas directement l'Association ; dans le système des réclamations collectives, l'Association ne peut qu'indirectement influencer sur les normes sociales européennes.

De même, le Gouvernement constate que, d'après le raisonnement de l'organisation réclamante, la situation dont il est fait état dans la réclamation place les intervenants non professionnels, et non les personnes âgées, en position d'inégalité.

Enfin, le Gouvernement tient aussi à indiquer que la réclamation a été présentée par écrit et porte les signatures de Mmes Anneli Kiljunen et Merja Salanko-Vuorela, respectivement Présidente et Directrice exécutive de l'Association, qui, selon les statuts de cette dernière versés au registre des associations, sont l'une et l'autre habilitées à signer des documents pour le compte de l'Association.

#### *Application non satisfaisante de la Charte*

Le Gouvernement note qu'aux termes de l'article 4 du Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives, la réclamation doit porter sur une disposition de la Charte acceptée par la Partie contractante mise en cause et indiquer dans quelle mesure cette dernière n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'application de cette disposition.

Il observe qu'en l'espèce, la réclamation porte principalement sur l'article 23 de la Charte sociale européenne révisée, qui pose le droit des personnes âgées à la protection sociale.

Le Gouvernement fait remarquer que la Finlande a déclaré qu'elle s'engageait à se conformer, entre autres dispositions facultatives, à l'article 23 relatif au droit des personnes âgées à la protection sociale.

De plus, le Gouvernement observe que l'Association prétend notamment que les

intervenants non professionnels sont en position d'inégalité selon leur lieu de résidence en Finlande, car les allocations qui leur sont versées en application du paragraphe 3 de la loi n° 937/2005 sur l'aide à la prise en charge par des intervenants non professionnels sont fonction des affectations du budget municipal annuel telles qu'elles résultent des décisions des conseils municipaux. Aussi ces allocations varient-elles fortement d'une commune à l'autre et il arrive que les crédits qui leur sont réservés soient si modestes qu'ils sont épuisés avant la fin de l'exercice budgétaire, si bien que de nombreux intervenants ne reçoivent pas les allocations auxquelles ils ont droit. L'organisation réclamante allègue que cette situation est contraire à l'article 23 de la Charte.

Le Gouvernement note qu'aux termes de l'article 23

[e]n vue d'assurer l'exercice effectif du droit des personnes âgées à la protection sociale, les Parties s'engagent à prendre ou à promouvoir, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques ou privées, des mesures appropriées tendant notamment :

- - à permettre aux personnes âgées de demeurer le plus longtemps possible des membres à part entière de la société, moyennant :
  - a des ressources suffisantes pour leur permettre de mener une existence décente et de participer activement à la vie publique, sociale et culturelle;
  - b la diffusion des informations concernant les services et les facilités existant en faveur des personnes âgées et les possibilités pour celles-ci d'y recourir;
- à permettre aux personnes âgées de choisir librement leur mode de vie et de mener une existence indépendante dans leur environnement habituel aussi longtemps qu'elles le souhaitent et que cela est possible, moyennant :
  - a la mise à disposition de logements appropriés à leurs besoins et à leur état de santé ou d'aides adéquates en vue de l'aménagement du logement ;
  - b les soins de santé et les services que nécessiterait leur état;
- à garantir aux personnes âgées vivant en institution l'assistance appropriée dans le respect de la vie privée, et la participation à la détermination des conditions de vie dans l'institution.

Selon le rapport explicatif relatif au Protocole additionnel de 1988 qui étend les droits économiques et sociaux de la Charte de 1961, dont le rapport explicatif relatif à la Charte sociale révisée précise qu'il reste valable pour les articles correspondants de la Charte révisée, l'utilisation du terme « notamment » indique que les dispositions énumérées ne sont pas exhaustives. Aussi les moyens indiqués ont-ils une valeur purement indicative. Afin d'atteindre l'objectif visé par le paragraphe 4 de la partie I et rappelé dans la phrase introductive de cet

article, les Parties sont libres d'adopter toutes autres mesures appropriées.

Le Gouvernement constate donc que, si l'article 23 pose le droit des personnes âgées à la protection sociale, il apparaît cependant que la réclamation porte aussi sur la question de l'égalité de traitement dans la mise en œuvre de cette protection. Or l'article E de la Charte n'est pas mentionné dans la réclamation.

### *Conclusion*

Le Gouvernement prend acte qu'il appartient en dernier ressort à votre Comité de décider si l'Association est ou non, en l'espèce, une organisation représentative. Sans prendre position sur le fond de l'affaire, le Gouvernement laisse donc à votre Comité le soin de déterminer si, dans le cas d'espèce, l'Association a compétence pour présenter une réclamation conformément à l'article 2 du Protocole additionnel.

Recevez, Monsieur, l'assurance de ma plus haute considération.

Arto Kosonen  
Directeur,  
Agent du Gouvernement finlandais  
auprès du Comité européen des droits sociaux