



European
Social
Charter

Charte
Sociale
Européenne



**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° 71/2011

**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° 71/2010

Association of Care Giving Relatives and Friends c. Finlande

Monsieur,

Me référant à votre courrier du 29 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 habilitant les ONG nationales à introduire des réclamations collectives.

Le Gouvernement note par ailleurs qu'aux termes de l'article 3 du Protocole

<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>			

additionnel, les organisations nationales non gouvernementales ne peuvent 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.

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.

Le Gouvernement 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. Elle porte également en partie sur les articles 13, 14 et 16 de la Charte sociale européenne révisée, qui énoncent respectivement le droit à l'assistance sociale et médicale, le droit au bénéfice des services sociaux et le droit à une protection sociale, juridique et économique.

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, ainsi qu'aux articles 13, 14 et 16 qui traitent respectivement du droit à l'assistance sociale et médicale, du droit au bénéfice des services sociaux et du droit à une protection sociale, juridique et

économique.

Le Gouvernement observe en outre que la réclamation allègue, entre autres griefs, que, faute de tarification fixée par la loi pour les résidences avec services qui dépendent des municipalités ou sont mises à dispositions par ces dernières, les personnes âgées n'ont pas accès à ce type de formules d'hébergement que leur état nécessiterait.

L'Association affirme en outre que les tarifs peuvent certes être ajustés, mais qu'ils le sont au cas par cas dans chaque municipalité, sans aucune cohésion ni garantie d'obtenir une décision favorable. Elle se dit par conséquent convaincue que le système de tarification libre des logements avec services dépendant des municipalités ou proposés par elles empêche les personnes âgées de bénéficier en Finlande des avantages visés aux articles 13, 14, 16 et 23 de la Charte, et ce en raison principalement de l'absence de règles fixes en matière de tarification. En omettant de définir ces règles, la Finlande ne respecte pas les dispositions de la Charte.

Le Gouvernement tient à indiquer, à cet égard, que la réclamation n'est pas parfaitement claire en ce qu'il n'est pas précisé si l'organisation qui en est l'auteur invoque également d'autres articles de la Charte – l'article 15, par exemple.

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.

De plus, aux termes de l'article 13

[e]n vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'assistance sociale et médicale, les Parties s'engagent:

- 1 à veiller à ce que toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes et qui n'est pas en mesure de se procurer celles-ci par ses propres moyens ou de les recevoir d'une autre source, notamment par des prestations résultant d'un régime de sécurité sociale, puisse obtenir une assistance appropriée et, en cas de maladie, les soins nécessités par son état;
- 2 à veiller à ce que les personnes bénéficiant d'une telle assistance ne souffrent pas, pour cette raison, d'une diminution de leurs droits politiques ou sociaux;
- 3 à prévoir que chacun puisse obtenir, par des services compétents de caractère public ou privé, tous conseils et toute aide personnelle nécessaires pour prévenir, abolir ou alléger l'état de besoin d'ordre personnel et d'ordre familial;
- 4 à appliquer les dispositions visées aux paragraphes 1, 2 et 3 du présent article, sur un pied d'égalité avec leurs nationaux, aux ressortissants des autres Parties se trouvant légalement sur leur territoire, conformément aux obligations qu'elles assument en vertu de la Convention européenne d'assistance sociale et médicale, signée à Paris le 11 décembre 1953.

Par ailleurs, aux termes de l'article 14

[e]n vue d'assurer l'exercice effectif du droit à bénéficier des services sociaux, les Parties s'engagent:

- 1 à encourager ou organiser les services utilisant les méthodes propres au service social et qui contribuent au bien-être et au développement des individus et des groupes dans la communauté ainsi qu'à leur adaptation au milieu social;

- 2 à encourager la participation des individus et des organisations bénévoles ou autres à la création ou au maintien de ces services.

Enfin, aux termes de l'article 16

[e]n vue de réaliser les conditions de vie indispensables au plein épanouissement de la famille, cellule fondamentale de la société, les Parties s'engagent à promouvoir la protection économique, juridique et sociale de la vie de famille, notamment par le moyen de prestations sociales et familiales, de dispositions fiscales, d'encouragement à la construction de logements adaptés aux besoins des familles, d'aide aux jeunes foyers, ou de toutes autres mesures appropriées.

Le Gouvernement note enfin 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