



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne

COUNCIL OF EUROPE



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

1er octobre 2014

Pièce n° 1

Finnish Society of Social Rights c. Finlande
Réclamation n° 107/2014

RECLAMATION

Enregistrée au Secretariat le 29 avril 2014

14 avril 2014

La Finnish Society of Social Rights a l'honneur de vous adresser la réclamation collective jointe en annexe, formée au motif que la législation finlandaise ne respecte pas, à ses yeux, les dispositions de la Charte sociale européenne.

La personne en charge de la présente réclamation au sein de notre association est son Président,

M. Yrjö Mattila

Président de la Finnish Society of Social Rights

Helena Harju

Secrétaire de la Finnish Society of Social Rights

Réclamation collective (I – III) formée au motif que, de l’avis de notre association, la législation finlandaise ne respecte pas les articles 12 et 24 de la Charte sociale européenne.

1. Contexte du recours

La fonction du Comité européen des Droits sociaux est de se prononcer sur la conformité des situations nationales au regard de la Charte sociale européenne et de la Charte sociale européenne révisée. La Finlande a ratifié la Charte sociale européenne révisée le 21 juin 2002, après que le Parlement eut adopté, le 14 juin 2002, la loi n° 486 SopS 78 relative à la mise en œuvre en Finlande de dispositions de droit contenues dans ce traité (Laki uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta , <http://www.edilex.fi/valtiosopimukset/20020080?offset=1&perpage=20&phrase=14.6.2002%2F486&sort=relevance&searchKey=138478>).

Ladite loi (article 1er) *confère force de loi en Finlande aux dispositions de droit figurant dans la Charte (révisée) auxquelles ce pays s’est engagé à donner effet*. La Finlande a notamment accepté les articles 12, 23 et 24 de la Charte (révisée), dispositions assimilées à des règles de droit que les services administratifs et les organes juridictionnels finlandais sont tenus d’appliquer. De même, les observations interprétatives du Comité doivent guider l’application de ces dispositions et, en cas d’hiatus entre des textes législatifs finlandais et les articles de la Charte, les lois finlandaises doivent être modifiées et alignées sur les dispositions de la Charte dans le respect des lignes directrices édictées par le Comité quant à leur interprétation. Tel n’est malheureusement pas le cas dans notre pays, puisque certains textes de loi en vigueur demeurent contraires aux articles de la Charte et aux lignes directrices fixées par le Comité. Ce dernier avait déjà formulé, il y a quelques années, des observations concernant le non-respect de la Charte (révisée) en Finlande, mais cela n’a rien changé. Aussi notre association a-t-elle cru devoir former le présent recours, même si le Comité ne s’est pas encore prononcé sur notre précédente réclamation (88/2012).

2. Droit de la *Finnish Society of Social Rights* de présenter une réclamation

La *Finnish Society of Social Rights* (*Suomen Sosiaalioikeudellinen Seura r.y.* en finnois - *Socialrättsliga Sällskapet i Finland r.f.* en suédois), ci-après dénommée « l’association », est un organisme bilingue (finnois / suédois) qui a son siège dans la capitale finlandaise, Helsinki. Créée le 16 mars 1999, elle a été officiellement inscrite la même année au Registre finlandais des associations. Nous avons joint à la présente réclamation un document récent attestant de l’inscription de notre association audit Registre.

Notre association est ouverte à tous ; cela étant, nos membres sont pour la plupart des juristes et des spécialistes en sciences sociales qui s'intéressent aux droits sociaux des citoyens, tant d'un point de vue scientifique que pratique, et nous nous occupons notamment d'organiser des réunions publiques et tables rondes, de formuler des avis d'experts et de publier des articles scientifiques sur des questions sociales et dans le domaine de la santé. Au cœur de nos activités figurent également les droits des salariés, notamment ceux liés à leur contrat de travail qui les protègent contre les licenciements abusifs ; ils forment un pan important des droits sociaux qui intéresse tout naturellement notre association. Les droits des travailleurs ne sont pas du seul ressort des syndicats ; le plus souvent en effet, ils reposent sur des dispositions de loi et la protection qu'ils offrent s'étend à tous les salariés, qu'ils soient ou non syndiqués. Notre association s'estime habilitée à former les réclamations I et II exposées plus avant, quand bien même elles relèvent également des questions négociées et réglées par les partenaires sociaux. Nous sommes une association finlandaise principalement axée sur les droits sociaux, dont font partie les droits des travailleurs.

Nous entendons, par le biais des présentes réclamations, demander au Comité d'établir si la situation de la Finlande en matière de protection contre le licenciement est conforme à la Charte sociale européenne révisée (réclamations I et II). Nous souhaitons également savoir si la situation économique et les conditions d'existence des travailleurs qui ont été licenciés (légalement ou illégalement) et ont été réduits au chômage de longue durée sont conformes à la Charte (révisée).

Le Comité européen des Droits sociaux a indiqué, lors de l'examen de notre précédente réclamation (88/2012), que notre association était habilitée à lui soumettre des réclamations.

[3]. Licenciements opérés pour des motifs financiers ou pour des raisons liées à la production (réclamation II)

Position du Comité

En 2012, le Comité européen des Droits sociaux a fait état, dans ses conclusions pour la Finlande, de licenciements opérés pour des motifs financiers ou pour des raisons liées à la production. Il a noté qu'aucun changement n'était intervenu depuis ses précédentes appréciations. En 2008 déjà, il avait relevé que les licenciements collectifs posaient problème dans ce pays et avait demandé au Gouvernement si les tribunaux étaient habilités à examiner les faits à l'origine d'un licenciement que l'employeur justifiait en invoquant des motifs d'ordre financier ou liés à la production. Le Comité avait noté que les cas de ce genre étaient peu nombreux en Finlande.

Position de notre association

La question que soulève le Comité nous paraît tout à fait pertinente. Les dispositions du droit du travail en la matière sont assez générales et difficiles à appliquer concrètement, en partie aussi du fait de l'évolution de la structure des entreprises. Les licenciements reposent le plus souvent sur des motifs collectifs et la loi ne prévoit pas d'indemnités de départ. Comparativement à la plupart des pays européens, le coût à supporter par l'employeur pour

procéder à des réductions d'effectifs est très peu élevé en Finlande. L'employeur est tenu de respecter un délai de préavis (de un à six mois, selon l'ancienneté) fixé par la loi ou par des conventions collectives lorsqu'il entend licencier du personnel pour des raisons économiques ou liés à la production, mais n'a pas à se soucier du sort des salariés après qu'il a été mis fin à la relation d'emploi. Cette facilité et le fait que le licenciement n'entraîne aucun coût supplémentaire pour l'employeur ont amené des entreprises, en particulier de grandes multinationales (parfois d'origine finlandaise) à comprendre que la législation finlandaise leur était favorable, à telle enseigne que la Finlande est aujourd'hui coutumière des fermetures directes d'unités de production. Lorsque les grands groupes mondiaux veulent « *réaliser davantage d'économies et gagner en efficacité* » nonobstant les confortables bénéfices que procure l'unité visée, ils recourent très souvent, en Finlande, à des compressions de personnel.

La loi finlandaise sur les entreprises et les valeurs qu'elle défend.

L'autre raison qui explique les dégraissages massifs opérés dans ce pays malgré les solides bénéfices réalisés réside dans la législation finlandaise relative aux entreprises. En Finlande, les entreprises n'ont aucune responsabilité envers la société, ni même envers leurs propres salariés. Aux termes de l'article 1§5 de la loi n° 624 de 2006 sur les entreprises (Osakeyhtiölaki - <http://www.edilex.fi/lainsaadanto/20060624>), la seule mission impartie à une entreprise est de *produire des bénéfices pour les actionnaires*. Peu importent le point de vue de la société et les intérêts des salariés, seule l'optimisation des profits compte. Cette unique préoccupation transparaît très clairement dans le traitement réservé aux salariés. Ceux-ci n'ont d'intérêt que s'ils contribuent à réaliser des bénéfices ; à défaut, ils sont licenciés sans pitié. En Finlande, quand bien même les comptes d'une entreprise sont excellents et qu'elle n'a pas la moindre raison de mettre à pied du personnel, il est normal de procéder à des licenciements massifs dès lors que ceux-ci s'avèrent rentables et permettent de faire des « économies » qui généreront ainsi des profits plus importants. Dans la mesure où l'entreprise cherche uniquement à engranger un maximum de profits, le sort des salariés licenciés ne perturbe guère ses dirigeants. L'objectif de l'entreprise tel que le laisse entendre la loi précitée est rempli dès lors qu'elle s'efforce d'optimiser les bénéfices en usant de moyens impitoyables ; quant aux centaines, voire aux milliers, de travailleurs qui perdent ainsi leur emploi et à leurs familles, ils n'ont, dans l'esprit de ces patrons, qu'à s'adresser aux services sociaux. La législation finlandaise sur les entreprises est un exemple d'idéologie économique néolibérale qui mise tout sur « la valeur boursière » ; elle néglige totalement la place des entreprises dans la société en général et en tant que pourvoyeurs d'emplois pour les citoyens, qui ont besoin de gagner leur vie.

Ce que dit le droit du travail.

La loi n° 55 du 26 janvier 2001 régissant les contrats de travail (*Työsopimuslaki* - <http://www.edilex.fi/lainsaadanto/20010055>) régleme, en ses articles 3 et 4 du titre 7, les licenciements opérés pour des motifs économiques ou liés à la production. Aux termes de ces dispositions, l'employeur *peut se séparer* d'un salarié si le volume de travail de l'entreprise vient à baisser sensiblement et durablement pour des raisons d'ordre économique ou touchant

à la production, ou à la suite d'une restructuration de ses activités. L'employeur n'est cependant pas autorisé à licencier un salarié si ce dernier peut être réaffecté ou reclassé à un autre poste qu'il pourrait lui proposer. La loi implique par ailleurs qu'un employeur ne peut licencier un membre de son personnel s'il a recruté un nouveau salarié pour des tâches du même ordre alors que le cadre opérationnel de l'entreprise n'a pas changé ou que la restructuration de ses activités ne s'est pas traduite par une réelle baisse des tâches confiées au salarié en question. Il est à noter que, lorsque les conditions prévues par la loi sont remplies, l'employeur peut licencier un salarié sans qu'aucun argument économique ne justifie une réduction des effectifs et même si l'entreprise réalise de confortables bénéfices. Notre association n'est pas convaincue qu'un tel droit permettant de licencier sans qu'il y ait de véritable motif économique de mettre à la porte un certain nombre de salariés soit conforme à l'article 24 de la Charte (révisée).

Difficultés d'application

L'application concrète des règles de droit dans les affaires de licenciements pour raisons économiques ou liées à la production pose problème, en particulier dans les grandes entreprises. Comme nous l'avons indiqué plus haut, l'employeur n'a, en Finlande, aucune responsabilité matérielle à l'égard du personnel licencié. Les salariés peuvent être jetés à la rue sans indemnité de départ ou autre aide pécuniaire qui leur permette de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille lorsqu'ils perdent leur emploi. Ils ne peuvent compter que sur les allocations de chômage qui, au-delà de 500 jours d'indemnisation, sont remplacées par une aide à l'emploi d'un montant de 575 euros par mois. Du fait du caractère laxiste de la législation et des difficultés qu'il y a à l'appliquer, les employeurs, qui savent pertinemment qu'il est très onéreux d'intenter une action en justice en Finlande (s'il est débouté, le salarié peut être contraint de verser des dizaines de milliers d'euros à l'employeur au titre des frais et dépens), traitent leur personnel de façon très arbitraire. Lorsque l'entreprise affiche des résultats trimestriels légèrement en retrait par rapport au trimestre précédent, de nombreux salariés peuvent être remerciés et se retrouvent ainsi au chômage. Ce comportement de la part de l'employeur est jugé « normal » par le patronat, aux yeux duquel les compressions de personnel peuvent gonfler les bénéfices de l'entreprise. Celle-ci ne fait que suivre les principes énoncés dans la législation finlandaise sur les entreprises, et les intérêts des travailleurs n'ont pas leur place ici. Les tribunaux peuvent être saisis de recours émanant de salariés licenciés, souvent intentés avec le concours des syndicats et de leurs avocats, en vue de déterminer si les dispositions de loi ont été respectées, mais le droit de congédier des salariés tel qu'il figure dans la législation est formulé de façon positive : l'employeur *peut se séparer* d'un salarié si le volume de travail de l'entreprise Les baisses d'activité sensibles et durables résultant de restructurations opérées par l'employeur sont très difficiles à contester en justice. En pratique, l'employeur jouit d'une marge de manœuvre considérable pour procéder à des restructurations, de sorte que les salariés courent de gros risques de voir leur recours rejeté et d'être ensuite contraints de verser des dizaines de milliers d'euros à l'employeur au titre des frais et dépens. C'est là ce qui explique que les licenciements collectifs fassent rarement l'objet d'une procédure judiciaire. Lorsqu'une réduction massive des effectifs est envisagée, la première étape est celle de la « concertation », qui consiste à

communiquer au personnel les noms des salariés qui devraient être licenciés. L'employeur est tenu de respecter les délais de négociation impartis par la loi n° 334 du 30 février 2007 relative à la concertation au sein des entreprises (*Laki yhteistoiminnasta yrityksissä* - <http://www.edilex.fi/lainsaadanto/20070334>). Le personnel n'a pas de prise sur les négociations. Dans les grandes entreprises qui comptent de nombreuses unités de production en Finlande et à l'étranger, il est difficile pour chacune d'entre elles de connaître l'état des carnets de commande des autres ou de savoir si l'employeur a recruté un nouveau salarié pour des tâches du même ordre dans une autre unité. Les employeurs savent que les salariés n'ont guère de possibilités de se défendre, de sorte que beaucoup d'entreprises utilisent en permanence ce système de négociations fondées sur la « concertation » pour licencier du personnel. Lors de la publication des résultats trimestriels, elles vérifient s'il y a lieu de procéder à des licenciements afin d'accroître leurs bénéfices. Les salariés ne peuvent donc jamais savoir avec certitude s'ils travailleront le trimestre suivant. Lorsqu'un cycle de négociations s'achève, l'entreprise ouvre une nouvelle procédure de concertation.

La loi du profit maximal ne constitue pas un motif valable et sérieux.

Dans ses conclusions adoptées à l'issue de l'examen du rapport de la Finlande, le Comité européen des droits sociaux souligne qu'en cas de litige en matière de licenciement, il appartient à l'employeur de démontrer que ledit licenciement repose *sur un motif valable et sérieux*. Notre association renvoie aux explications ci-dessus et observe que le fait de licencier des salariés dans l'unique but de permettre à l'entreprise de faire un maximum de bénéfices ne repose pas sur un motif valable et sérieux. Nous sommes convaincus que seules les difficultés économiques que rencontre une entreprise satisfont aux conditions que prévoit l'article 24 de la Charte (révisée) pour procéder à des licenciements collectifs.

Licenciements pour cause de sous-traitance

Notre association entend également attirer l'attention sur le fait que la protection des travailleurs en matière de licenciements collectifs comporte des « échappatoires ». La législation finlandaise permet aux employeurs d'invoquer une *restructuration* de ses activités, une externalisation ou un recours à la sous-traitance pour licencier du personnel. L'externalisation ou la sous-traitance ne peut être justifiée par les nécessités de fonctionnement de l'entreprise si rien ne l'exige d'un point de vue économique ou lorsque l'entreprise a la possibilité de poursuivre ses activités avec ses propres salariés. Licencier des salariés en pareil cas ne nous paraît pas obéir à un motif valable et sérieux, et constitue dès lors une pratique contraire à l'article 24 de la Charte (révisée).

Le problème du recours à des travailleurs intérimaires

Une autre « échappatoire » tient à la faculté laissée aux entreprises de recruter des travailleurs intérimaires après avoir licencié du personnel. Nombre d'entre elles procèdent à des licenciements collectifs « pour raisons économiques », mais font appel à des intérimaires pour effectuer les mêmes tâches. Ils sont employés par une agence d'intérim mais font le même travail que les salariés licenciés. Notre association soutient que ces licenciements ne peuvent être intervenus *pour un motif valable et sérieux* au regard de l'article 24 de la Charte

(révisée), dès lors que des intérimaires viennent compenser le départ des salariés dont l'entreprise s'est séparée. L'interprétation des dispositions du droit du travail finlandais est assez hésitante sur ce point. Nous renvoyons ici à l'arrêt 2007-103 rendu par la Cour du travail (Voir Add: Työtuomioistuimen tuomio Nro 103, Diaarinumero R21/07, Antopäivä A: 5.11.2007, <http://www.edilex.fi/tt>), dans lequel il a été estimé que l'employeur était habilité à licencier du personnel pour des raisons économiques ou liées à la production dans la mesure où l'entreprise ne recrutait pas de nouveaux salariés et où les tâches exécutées par le personnel licencié étaient assurées par des travailleurs intérimaires. Ce principe (qui ne figure pas expressément dans l'arrêt, mais semble aller dans ce sens) ouvre la voie à une nouvelle possibilité en matière de licenciements collectifs. On notera en outre que l'arrêt en question a été adopté à la majorité des membres de la Cour, les représentants des travailleurs ayant voté contre.

Notre association considère qu'en tout état de cause, le fait de licencier du personnel et de recourir ensuite à des travailleurs intérimaires pour compenser l'absence des salariés licenciés ne répond pas à un *motif valable et sérieux* et que cette situation n'est pas conforme à l'article 24 de la Charte (révisée). Il nous semble également que la possibilité de faire appel à des travailleurs intérimaires en remplacement de salariés licenciés est dangereuse pour ces derniers. En effet, aux termes de l'article 6 du titre 6 de la loi régissant les contrats de travail, l'employeur qui licencie du personnel pour des raisons économiques ou liées à la production est tenu de proposer un emploi aux salariés licenciés dans la même entreprise s'il s'en présente au cours des neuf mois qui suivent leur départ. Dès lors que des travailleurs intérimaires remplacent le personnel licencié pendant plus de neuf mois, cette obligation faite à l'employeur devient caduque.

Teneur de la réclamation formée par notre association (II)

S'appuyant sur les considérations exposées dans la présente section, notre association soumet la réclamation ci-après (réclamation II).

- a) Un motif valable, correct et sérieux de licenciement fondé sur les nécessités de fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service n'est pas réputé conforme à l'article 24 de la Charte (révisée) si la réduction des effectifs ne correspond pas à un besoin économique de l'entreprise, de l'établissement ou du service. Lorsqu'il a pour unique but de permettre à l'entreprise, à l'établissement ou au service d'accroître ses bénéfices, le licenciement collectif ne repose pas sur un motif valable et sérieux et est contraire à l'article 24 de la Charte (révisée).
- b) Il n'est pas de motif valable, correct et sérieux de licenciement fondé sur les nécessités de fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service au sens de l'article 24 de la Charte (révisée) dès lors que le licenciement est intervenu dans le but d'externaliser ou de sous-traiter des tâches sans que cela corresponde à un besoin économique de l'entreprise, de l'établissement ou du service. Tout licenciement allant à l'encontre de ce principe est contraire à l'article 24 de la Charte (révisée).

- c) Il n'est pas de motif valable, correct et sérieux de licenciement fondé sur les nécessités de fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service au sens de l'article 24 de la Charte (révisée) dès lors qu'il est fait appel à du personnel intérimaire pour effectuer le travail des salariés licenciés. Tout licenciement allant à l'encontre de ce principe est contraire à l'article 24 de la Charte (révisée).
- d) Dans la mesure où elle autorise les licenciements (collectifs) dans les situations visées aux alinéas a) à c), la Finlande enfreint l'article 24 de la Charte (révisée).

Veillez agréer nos cordiales et respectueuses salutations.

Finnish Society of Social Rights

<http://ssos.nettisivu.org/>

Helsinki, 14 avril 2014

Yrjö Mattila

Président

Helena Harju

Secrétaire

Annexes:

1. Décisions de justice

Cour suprême de Finlande (arrêts KKO : 2010:74, 2010:93, 2013:10 et 2013:11)
(<http://www.edilex.fi/kko/ennakkoratkaisut/>).

Cour du travail, arrêt 2007-103 <http://www.edilex.fi/tt/20070103>

2. Travaux de recherche en la matière

”Mitä eläminen maksaa?” - [« De combien faut-il disposer pour vivre ? »]

http://www.kuluttajatutkimuskeskus.fi/files/5461/2010_04_julkaisu_perusturva.pdf

Mitä syöminen maksaa? - [« De combien faut-il disposer pour se nourrir ? »]

http://www.kuluttajatutkimuskeskus.fi/files/5462/2010_126_tyoseloste_ruokabudjetti.pdf

”Takaisin perusteisiin” – [«Retour à l’essentiel »]

<https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/42400/Takaisin%20perusteisiin.pdf?sequence=1>

”Huono-osaisten hyvinvointi Suomessa” – [« La protection sociale des personnes disposant de faibles revenus en Finlande »]

https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/40230/Huono-osaisten_hyvinvointi.pdf?sequence=1

”Toimeentuloturvan verkkoa kokemassa” – « Le dispositif de protection sociale à l’épreuve des faits » (<http://hdl.handle.net/10138/38496>) (pages 50 à 74: *Minna Ylikännö. Työmarkkinatuki riittää, riittää, riittää – ei riittänytkään* [« *Les aides à l’emploi sont-elles suffisantes, moyennement suffisantes, insuffisantes ?* »]).

3. Législation finlandaise

<http://www.edilex.fi/valtiosopimukset/20020080?offset=1&perpage=20&phrase=14.6.2002%2F486&sort=relevance&searchKey=138478> Laki uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta 14.6.2002/486, SopS 78 (loi portant ratification de la Charte sociale européenne révisée et à la mise en œuvre en Finlande de dispositions de droit contenues dans ce traité)

<http://www.edilex.fi/lainsaadanto/20060624>. Osakeyhtiölaki 21.7.2006/624 (loi sur les entreprises)

<http://www.edilex.fi/lainsaadanto/20021290> Työttömyysturvalaki (loi relative aux prestations de chômage)

<http://www.edilex.fi/lainsaadanto/20070334> Laki yhteistoiminnasta yrityksissä (loi relative à la concertation au sein des entreprises)

<http://www.edilex.fi/lainsaadanto/20010055> Työsopimuslaki (loi régissant les contrats de travail)

<http://www.edilex.fi/lainsaadanto/19740412> Vahingonkorvauslaki (loi relative à la responsabilité civile)

<http://www.edilex.fi/lainsaadanto/19860609> Laki naisten ja miesten tasa-arvosta (loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes)

<http://www.edilex.fi/lainsaadanto/20040021> Yhdenvertaisuuslaki (loi sur la non-discrimination)

Brochures législatives

Brochure « Chômage – mode d'emploi » :

http://www.kela.fi/documents/10180/578772/Unemployment_brochure.pdf/38b7be62-6840-41ef-b7e0-82e1627a351e

Brochure sur les prestations familiales et allocations logement :

http://www.kela.fi/documents/10180/578772/Home_and_family_brochure.pdf/846580c1-5eba-4e93-b504-ae544013668f