



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

Confidentiel¹

Finnish Society of Social Rights c. Finlande

Réclamation n° 106/2014

RAPPORT AU COMITE DES MINISTRES

Strasbourg, 8 septembre 2016

¹ Il est rappelé qu'en application de l'article 8§2 du Protocole, le présent rapport ne sera rendu public qu'après l'adoption d'une résolution par le Comité des Ministres ou au plus tard à l'issue d'une période de quatre mois après sa transmission au Comité des Ministres, c'est-à-dire le 31 janvier 2017.

Introduction

1. En application de l'article 8§2 du Protocole prévoyant un système de réclamations collectives (« le Protocole »), le Comité européen des Droits sociaux, comité d'experts indépendants de la Charte sociale européenne (« le Comité ») transmet au Comité des Ministres son rapport² relatif à la réclamation n° 106/2014. Le rapport contient la décision du Comité sur la recevabilité et le bien-fondé de la réclamation (adoptée le 8 septembre 2016).
2. Le Protocole est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1998. Il a été ratifié par la Belgique, la Croatie, Chypre, la République tchèque, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal et la Suède. Par ailleurs, la Bulgarie et la Slovaquie sont également liées par cette procédure en application de l'article D de la Charte sociale révisée de 1996.
3. Le Comité a fondé sa procédure sur les dispositions du Règlement du 29 mars 2004, adopté par le Comité lors de sa 201^e session et révisé pour la dernière fois le 6 juillet 2016 lors de sa 286^e session.
4. Le rapport a été transmis au Comité des Ministres le 30 septembre 2016. Il est rappelé qu'en application de l'article 8§2 du Protocole, ce rapport ne sera rendu public qu'après l'adoption d'une résolution par le Comité des Ministres ou au plus tard quatre mois après sa transmission au Comité des Ministres, c'est-à-dire le 31 janvier 2017.

² Ce rapport peut subir des retouches de forme.

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

**DECISION SUR LA RECEVABILITE
ET LE BIEN-FONDE**

Adoption: 8 septembre 2016

Notification: 30 septembre 2016

Publication: 31 janvier 2017

Finnish Society of Social Rights c. Finlande

Réclamation n° 106/2014

Le Comité européen des Droits sociaux, comité d'experts indépendants institué en vertu de l'article 25 de la Charte sociale européenne (« le Comité »), au cours de sa 287^e session, où siégeaient :

Giuseppe PALMISANO Président
Monika SCHLACHTER, Vice-Présidente
Petros STANGOS, Vice-Président
Lauri LEPPIK, Rapporteur général
Karin LUKAS
Eliane CHEMLA
Jozsef HAJDU
Marcin WUJCZYK
Krassimira SREDKOVA
Marit FROGNER
François VANDAMME

Assisté de Henrik KRISTENSEN, Secrétaire exécutif adjoint,

Après avoir délibéré le 5 juillet et les 6 et 8 septembre 2016,

Sur la base du rapport présenté par Marcin WUJCZYK,

Rend la décision suivante, adoptée à cette dernière date:

PROCEDURE

1. La réclamation formée par l'association *Finnish Society of Social Rights* a été enregistrée le 29 avril 2014.
2. La *Finnish Society of Social Rights* allègue d'une violation de l'article 24 de la Charte sociale européenne révisée (« la Charte ») par la Finlande, aux motifs de l'existence d'un plafond du montant de l'indemnisation qui peut être octroyée en cas de licenciement abusif et de l'inexistence d'une possibilité de réintégration.
3. En application de l'article 29§2 du Règlement du Comité (« le Règlement »), le Comité a demandé au Gouvernement finlandais (« le Gouvernement ») de présenter par écrit, avant le 14 novembre 2014, un mémoire sur le bien-fondé de la réclamation dans l'hypothèse où celle-ci serait déclarée recevable, en même temps que ses observations sur la recevabilité de la réclamation. Le Gouvernement a demandé et obtenu une prorogation du délai de présentation jusqu'au 5 janvier 2015. Le mémoire du Gouvernement a été enregistré le 5 janvier 2015.
4. La *Finnish Society of Social Rights* a été invitée à soumettre, avant le 15 avril 2015, une réplique au mémoire du Gouvernement. L'organisation a demandé et obtenu une prorogation du délai jusqu'au 15 mai 2015. La réplique a été enregistrée le 15 mai 2015.
5. Conformément à l'article 7§2 du Protocole, le Comité a invité les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs visées au paragraphe 2 de l'article 27 de la Charte de 1961 à soumettre leurs observations avant le 15 janvier 2015.
6. Les observations de la Confédération européenne des syndicats (« la CES ») ont été enregistrées le 15 janvier 2015.
7. L'Organisation internationale des employeurs (« l'OIE ») a demandé et obtenu une prorogation du délai jusqu'au 30 janvier 2015. Les observations de l'OIE ont été enregistrées le 30 janvier 2015.

CONCLUSIONS DES PARTIES

A – L'organisation auteur de la réclamation

8. La *Finnish Society of Social Rights* invite le Comité à déclarer que la Finlande ne respecte pas l'article 24 de la Charte au motif que la législation finlandaise ne prévoit aucune possibilité de réintégration en cas de licenciement abusif et que la loi régissant les contrats de travail plafonne le montant de l'indemnisation qui peut être octroyée en cas de licenciement abusif.

B – Le Gouvernement défendeur

9. Le Gouvernement considère que la réclamation satisfait aux conditions de représentativité de l'association ainsi qu'aux exigences de forme énoncées à l'article 4 du Protocole additionnel (« le Protocole »). Il a en revanche de sérieux doutes quant à la compétence particulière, requise par l'article 2 du Protocole, qu'aurait la *Finnish Society of Social Rights* sur la question de la protection en cas de licenciement. Il demande en outre au Comité de déclarer la réclamation non fondée en tous ses aspects.

OBSERVATIONS DE TIERS

A – Observations de la Confédération européenne des syndicats

10. La CES fait tout d'abord valoir que la réintégration devrait être la principale réparation en cas de licenciement abusif et en être la conséquence logique (*restitutio ad integrum*), ce qui n'est pas le cas en Finlande.

11. Selon la CES, l'absence de possibilité de réintégration et le plafonnement de l'indemnisation font, en se conjuguant, que les travailleurs ne bénéficient contre les licenciements abusifs que d'une faible protection qui, de surcroît, n'est pas suffisamment dissuasive pour les employeurs.

12. La CES affirme par ailleurs que les indemnités réclamées en cas de licenciement abusif sur la base de la loi régissant les contrats de travail ne peuvent être également attribuées sur la base de la loi relative à la responsabilité civile, car la loi régissant les contrats de travail s'applique en tant que *lex specialis*.

B – Observations de l'Organisation internationale des employeurs

13. L'OIE rappelle que tous les textes de la législation du travail finlandaise sont le fruit d'une large consultation tripartite.

14. Sur la question du plafonnement de l'indemnisation en cas de licenciement abusif, l'OIE assure que le salarié licencié peut demander réparation et réclamer une indemnisation au titre de la loi n° 412/1974 relative à la responsabilité civile, de la loi n° 21/2004 sur la non-discrimination, de la loi n° 609/1996 relative à l'égalité entre les femmes et les hommes, et de la loi n° 334/2007 relative à la coopération au sein des entreprises. Le salarié peut obtenir l'octroi simultané d'indemnités dans le cadre de ces différents textes de loi, sachant que c'est au tribunal qu'il appartient, au final, de décider du montant de l'indemnisation.

15. De plus, aucun de ces textes (hormis la loi n° 334/2007 relative à la coopération au sein des entreprises) ne fixe de limite maximale pour le montant des indemnités qui peuvent être accordées. Les informations fournies par l'organisation réclamante sont techniquement inexactes ; l'indemnisation n'est pas plafonnée lorsqu'elle concerne un licenciement fondé sur des motifs discriminatoires (voir les articles 23 et 24 de la loi n° 1325/2014 sur la non-discrimination et l'article 11 de la loi n° 609/1986 relative à l'égalité entre les femmes et les hommes). Le plafond que prévoit la loi n° 609/1986 et dont fait état la *Finnish Society of Social Rights* concerne uniquement la discrimination à l'embauche.

16. L'OIE soutient que l'OIT s'est montrée plus souple que le Comité européen des droits sociaux pour ce qui est du caractère suffisant de l'indemnisation. Elle affirme que le fait d'autoriser, en droit et en pratique, des indemnisations très importantes peut entraîner un risque considérable pour les entreprises.

17. En ce qui concerne la réintégration, l'OIE considère que l'article 24 de la Charte n'en fait nulle mention et que la réintégration n'est pas, concrètement, la meilleure solution qui soit.

DROIT INTERNE PERTINENT

18. Dans leurs conclusions, les parties renvoient aux principales sources juridiques internes ci-après.

19. **Constitution** (1999), et plus particulièrement son article 18, libellé comme suit:

Article 18 - Droit au travail et liberté d'entreprise

Chacun a le droit, conformément à la loi, de gagner sa vie par le travail, la profession ou l'activité professionnelle de son choix. L'État veille à la protection des travailleurs.

L'État assure la promotion de l'emploi et s'efforce de garantir à chacun le droit au travail.

Le droit à la formation pour l'emploi est réglé par la loi.
Nul ne peut être privé de son travail sans motif légal.

20. **Loi régissant les contrats de travail** (loi n° 55/2001, telle que modifiée jusqu'à et y compris la loi n° 398/2013)

Chapitre 12 - Indemnisation

Article 2. Indemnisation pour rupture injustifiée d'un contrat de travail.

L'employeur qui met fin à un contrat de travail dans des conditions contraires à celles énoncées dans la présente loi se verra contraint de verser une indemnisation pour rupture injustifiée du contrat de travail. L'employeur qui résilie un contrat de travail dans les circonstances visées à l'article 1er du chapitre 8, à la suite d'actes délibérés ou par négligence de son fait, se verra contraint de verser une indemnisation pour rupture injustifiée du contrat de travail. L'indemnisation à elle seule doit être équivalente à la rémunération due pour une période comprise entre un minimum de trois mois et un maximum de 24 mois de travail. Le montant maximum dû à des délégués syndicaux élus sur la base d'une convention collective ou aux représentants élus visés à l'article 3 du chapitre 13 ci-après doit toutefois correspondre à la rémunération due pour 30 mois de travail.

Selon le motif invoqué pour mettre fin à la relation d'emploi, le calcul du montant de l'indemnisation doit prendre en compte les facteurs suivants: estimation de la durée d'inactivité professionnelle et de la perte de revenus, durée résiduelle d'un contrat de travail à durée déterminée, durée de la relation d'emploi, âge du salarié et perspectives de retrouver un emploi correspondant à ses diplômes ou à ses qualifications et à sa formation professionnelles, procédure suivie par l'employeur pour rompre le contrat, motifs éventuels de rupture du contrat imputables au salarié, situation générale du salarié et de l'employeur, autres facteurs comparables.

Les dispositions du paragraphe 1er sur l'indemnisation minimale ne s'appliquent pas à l'employeur qui rompt le contrat de travail au mépris des motifs énoncés aux articles 3 ou 7 du chapitre 7, ou résilie ledit contrat au mépris des motifs énoncés à l'article 4 du chapitre 1er, ou au mépris seulement des motifs énoncés à l'article 1er du chapitre 8.

Article 3 - Incidence des allocations journalières de chômage sur le versement des indemnités

Si l'indemnisation ordonnée en application de l'article 2 ci-dessus concerne une perte de gains résultant d'un épisode de chômage subi avant le prononcé ou la signification d'un jugement, le montant de ladite indemnisation sera amputé :

- 1) de 75% des allocations journalières de chômage liées aux gains visées dans la loi n° 602/1984 relative à la garantie de revenu des chômeurs que le salarié a perçues pour la période en question;
- 2) de 80% des allocations de chômage de base visées dans la loi n° 602/1984 relative à la garantie de revenu des chômeurs que le salarié a perçues pour la période en question;
- 3) de l'aide à l'insertion sur le marché du travail servie au salarié pour la période en question au titre de la loi n° 1542 relative à ladite aide.

Les tribunaux peuvent, si le montant de l'indemnisation, la situation matérielle et sociale du salarié et le préjudice subi par ce dernier le justifient, minorer les sommes déductibles de l'indemnisation visée au paragraphe 1er ou renoncer totalement à ces déductions.

Lors de l'examen d'une question visée à l'alinéa 1 du paragraphe 1er ci-dessus, le tribunal est tenu de donner à la Caisse d'assurance chômage la possibilité d'être entendue. Le tribunal ordonnera à l'employeur de verser la somme déduite de l'indemnisation à la Caisse d'assurance chômage et l'informerá du jugement ou de la décision ayant valeur juridique prise en la matière. Les points de ce jugement ou de cette décision qui concernent la Caisse d'assurance chômage s'appliqueront de la même manière à l'Institut de sécurité sociale lors de l'examen d'une question visée aux alinéas 2 ou 3 du paragraphe 1er.

Lorsqu'un accord sur le montant de l'indemnisation a été trouvé, il devra indiquer séparément le montant total de l'indemnisation décidé en application de l'article 2 ainsi que la part de ladite indemnisation versée au salarié au titre de la perte de gains due à un épisode de chômage survenu avant la conclusion de cet accord. Les minorations visées aux alinéas 1 et 2 seront imputées sur l'indemnisation. L'employeur est tenu de verser les sommes déduites de l'indemnisation à la Caisse d'assurance chômage ou à l'Institut de sécurité sociale, et d'envoyer copie de l'accord à la Caisse ou à l'Institut.

Les dispositions qui précèdent relatives à l'indemnisation ordonnée en application de l'article 2 valent aussi pour l'indemnisation ordonnée en application du paragraphe 1er de l'article 1er en cas de licenciement sans motif valable.

21. **Loi sur la non-discrimination (1325/2014)**

Chapitre 1er

Dispositions générales

Article 1^{er}

Objet de la loi

La présente loi a pour objet de favoriser l'égalité et de prévenir la discrimination; elle entend aussi améliorer la protection offerte par la loi à ceux qui ont été victimes d'une discrimination.

Chapitre 5

Protection et sanctions prévues par la loi

Article 23

Indemnisation

1) Toute personne ayant fait l'objet ou ayant été victime d'une discrimination est en droit d'être indemnisée par les autorités, l'employeur, le prestataire en charge des services éducatifs ou encore le fournisseur de biens ou services qui a fait subir à l'intéressé une discrimination contraire à la présente loi.

2) L'octroi d'indemnités n'empêche pas la partie lésée de réclamer des dommages-intérêts au titre de la loi n° 412/1974 relative à la responsabilité civile ou autre texte de loi.

Article 24

Montant de l'indemnisation

1) L'indemnisation doit être équitablement proportionnelle à la gravité de l'acte. La gravité de l'acte est déterminée en fonction du type, de l'importance et de la durée de l'infraction.

2) Le calcul du montant de l'indemnisation doit tenir dûment compte de l'indemnisation exigée ou ordonnée en vertu d'un autre texte de loi pour la même infraction.

3) L'indemnisation peut être ramenée à un niveau plus raisonnable, voire totalement écartée, si elle paraît excessive, surtout lorsque le contrevenant cherche à atténuer ou pallier les conséquences de ses actes, et au vu également de la situation matérielle du contrevenant.

22. **Loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes** (loi n° 609/1986, telle que modifiée jusqu'à et y compris la loi n° 488/2011)

Article 1^{er}

Objectifs

La présente loi entend prévenir la discrimination fondée sur le sexe, promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, et améliorer ainsi la condition des femmes, en particulier dans la vie active.

.....

Indemnisation

1) Quiconque enfreint l'interdiction de la discrimination visée à l'article 8 ou aux articles 8a à 8e sera tenu de verser à la victime une indemnisation.

2) L'indemnisation due à ce titre sera d'un montant minimal de 3 240 €. Dans les affaires qui concernent le recrutement d'un ou d'une salarié(e), le montant de l'indemnisation n'excèdera pas 16 210 € lorsque l'employeur peut démontrer que le ou la candidat(e) n'aurait pas été retenu(e) pour le poste même si le choix avait été fondé sur des motifs non discriminatoires. Le calcul du montant de l'indemnisation tiendra compte de la nature, de l'importance et de la durée de la discrimination, ainsi que de toute sanction pécuniaire prononcée ou ordonnée à la suite d'une infraction résultant de la même action et dont l'intéressé(e) serait victime en vertu d'une autre disposition de loi.

3) L'indemnisation peut être ramenée en-deçà du montant minimal susmentionné ou être totalement écartée si le tribunal estime qu'il y a lieu de le faire au vu de la situation matérielle du contrevenant et des efforts qu'il déploie pour prévenir ou éliminer les conséquences de ses actes, ou d'autres circonstances.

4) L'octroi d'une indemnisation n'empêche pas la partie lésée de réclamer par ailleurs réparation du préjudice matériel au titre de la loi n° 412/1974 relative à la responsabilité civile ou de tout autre texte de loi.

23. **Loi relative à la responsabilité civile** (412/1974)

Chapitre 1er - Champ d'application

Article 1^{er}

La présente loi porte sur la responsabilité en dommages-intérêts. Elle ne concerne pas cependant, sauf dispositions contraires figurant dans le présent texte ou dans un autre texte de loi, la responsabilité en dommages-intérêts résultant du contrat ou visés dans une autre loi.

Chapitre 2 — Responsabilité de l'auteur du préjudice

Article 1^{er}

1) Quiconque porte, de façon délibérée ou par négligence, préjudice à autrui est tenu de verser à ce dernier des dommages-intérêts, sauf dispositions contraires dans la présente loi.

2) Le préjudice peut être ajusté si la responsabilité est jugée excessivement lourde au vu de la situation matérielle de l'auteur du préjudice et de la victime, ou d'autres circonstances. Si le préjudice a été causé de manière délibérée, les dommages-intérêts devront être accordés dans leur totalité, à moins qu'il n'y ait des raisons particulières d'en minorer le montant.

...

Chapitre 5 — Dommages-intérêts

Article 1^{er}

Les dommages-intérêts sont destinés à indemniser un préjudice personnel ou la dégradation d'un bien. Si le préjudice ou la dégradation résultent d'un acte punissable par la loi ou sont imputables à l'exercice de la puissance publique, ou dans d'autres cas, lorsque des raisons particulièrement graves le justifient, les dommages-intérêts sont également destinés à indemniser les pertes matérielles non liées au préjudice personnel ou à la dégradation du bien.

Article 2

Quiconque subit des lésions corporelles ou autre préjudice personnel est droit d'obtenir des dommages-intérêts en vue de couvrir les frais médicaux et autres frais résultant de ces lésions ou dudit préjudice, ainsi que la perte de revenus et d'aliments, le *pretium doloris*, l'invalidité et autre handicap permanent.

...

Article 6

Les dispositions de la présente loi relatives au préjudice personnel s'appliquent également aux dommages moraux résultant d'une atteinte à la liberté, à l'honneur ou à la concorde familiale, ou de toute autre infraction analogue.

TEXTES INTERNATIONAUX PERTINENTS

I. Organisation Internationale du travail

24. La Convention n° 158 sur le licenciement comporte les dispositions ci-après :

« Partie II. Normes d'application générale

Section A. Justification du licenciement

Article 4

Un travailleur ne devra pas être licencié sans qu'il existe un motif valable de licenciement lié à l'aptitude ou à la conduite du travailleur ou fondé sur les nécessités du fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service.

Section C. Procédure de recours contre le licenciement

Article 10

Si les organismes mentionnés à l'article 8 de la présente Convention arrivent à la conclusion que le licenciement est injustifié, et si, compte tenu de la législation et de la pratique nationales, ils n'ont pas le pouvoir ou n'estiment pas possible dans les circonstances d'annuler le licenciement et/ou d'ordonner ou de proposer la réintégration du travailleur, ils devront être habilités à ordonner le versement d'une indemnité adéquate ou toute autre forme de réparation considérée comme appropriée. »

EN DROIT

RECEVABILITE

25. Le Comité observe que, conformément à l'article 4 du Protocole, texte que la Finlande a ratifié le 17 juillet 1998 et qui a pris effet pour cet Etat le 1er septembre 1998, la réclamation a été déposée sous forme écrite et concerne l'article 24 de la Charte, disposition acceptée par la Finlande lors de la ratification de ce traité le 21 juin 2002 et par laquelle elle est liée depuis l'entrée en vigueur dudit traité en ce qui la concerne le 1er septembre 2002.

26. En outre, la réclamation est motivée.

27. Le Comité observe également que l'association *Finnish Society of Social Rights* est une organisation nationale non gouvernementale, fondée le 16 mars 1999 et inscrite le même jour au Registre des associations en Finlande. Il note que, dans une déclaration datée du 21 août 1998 et qui a pris effet le 1er septembre 1998 pour une durée indéterminée, la Finlande a reconnu le droit de faire à son encontre des réclamations aux organisations nationales non gouvernementales représentatives relevant de sa juridiction et qui sont particulièrement qualifiées dans les matières régies par la Charte.

28. En ce qui concerne l'exigence de «représentativité», prévue par l'article 2§1 du Protocole, le Comité rappelle avoir précédemment estimé que la *Finnish Society of Social Rights* était représentative au sens du Protocole (*Finnish Society of Social Rights* c. Finlande, réclamation n° 88/2012, décision sur la recevabilité du 14 mai 2013, par. 6 à 11).

29. S'agissant de la compétence particulière de la *Finnish Society of Social Rights*, le Comité constate que selon le règlement de l'Association et son site internet, le champ d'activités de l'association concerne de façon générale la protection des droits sociaux, ce qui inclut également les droits liés à la législation du travail. Partant, le Comité considère que l'association *Finnish Society of Social Rights* est particulièrement qualifiée au sens de l'article 3 du Protocole aux fins de la présente réclamation (*Finnish Society of Social Rights* c. Finlande, réclamation n° 88/2012, décision sur la recevabilité du 14 mai 2013, par. 12).

30. La réclamation présentée au nom de la *Finnish Society of Social Rights* est signée par son Président, Yrjö Mattila, et par la Secrétaire de l'association et membre du Bureau, Helena Harju, qui aux termes de l'article 10 du statut de l'association, sont ensemble habilités à la représenter. Le Comité considère par conséquent que la réclamation satisfait à la condition prévue à l'article 23 de son règlement.

31. Par ces motifs, le Comité déclare la réclamation recevable.

BIEN-FONDE

VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 24 DE LA CHARTE

32. L'article 24 est rédigé comme suit :

Article 24 - Droit à la protection en cas de licenciement

Partie I : « Tous les travailleurs ont droit à une protection en cas de licenciement. »

Partie II : « En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection en cas de licenciement, les Parties s'engagent à reconnaître:

- a) le droit des travailleurs à ne pas être licenciés sans motif valable lié à leur aptitude ou conduite, ou fondé sur les nécessités de fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service;
- b) le droit des travailleurs licenciés sans motif valable à une indemnité adéquate ou à une autre réparation appropriée.

A cette fin les Parties s'engagent à assurer qu'un travailleur qui estime avoir fait l'objet d'une mesure de licenciement sans motif valable ait un droit de recours contre cette mesure devant un organe impartial. »

« *Annexe :*

1. *Il est entendu qu'aux fins de cet article le terme « licenciement » signifie la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur.*

2. *Il est entendu que cet article couvre tous les travailleurs mais qu'une Partie peut soustraire entièrement ou partiellement de sa protection les catégories suivantes de travailleurs salariés:*

a les travailleurs engagés aux termes d'un contrat de travail portant sur une période déterminée ou une tâche déterminée ;

b les travailleurs effectuant une période d'essai ou n'ayant pas la période d'ancienneté requise, à condition que la durée de celle-ci soit fixée d'avance et qu'elle soit raisonnable ;

c les travailleurs engagés à titre occasionnel pour une courte période.

3. *Aux fins de cet article, ne constituent pas des motifs valables de licenciement notamment:*

a l'affiliation syndicale ou la participation à des activités syndicales en dehors des heures de travail ou, avec le consentement de l'employeur, durant les heures de travail;

b le fait de solliciter, d'exercer ou d'avoir un mandat de représentation des travailleurs ;

c le fait d'avoir déposé une plainte ou participé à des procédures engagées contre un employeur, en raison de violations alléguées de la législation, ou présenté un recours devant les autorités administratives compétentes ;

d la race, la couleur, le sexe, l'état matrimonial, les responsabilités familiales, la grossesse, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale ;

e le congé de maternité ou le congé parental ;

f l'absence temporaire du travail en raison de maladie ou d'accident.

4. Il est entendu que l'indemnité ou toute autre réparation appropriée en cas de licenciement sans motif valable doit être déterminée par la législation ou la réglementation nationales, par des conventions collectives ou de toute autre manière appropriée aux conditions nationales. »

A – Argumentation des parties

1. L'organisation auteur de la réclamation

33. La *Finnish Society of Social Rights* soutient que la situation de la Finlande est contraire à l'article 24 de la Charte pour deux motifs. Premièrement, la loi régissant les contrats de travail dispose que le montant de l'indemnisation qui peut être octroyée par les tribunaux en cas de licenciement abusif ne saurait excéder l'équivalent de 24 mois de salaire. Deuxièmement, la loi précitée ne prévoit aucune possibilité de réintégration en cas de licenciement abusif.

34. Concernant la première allégation, la *Finnish Society of Social Rights* rappelle que le Comité a jugé la situation non conforme à la Charte sur ce point dans ses Conclusions 2008. Le Comité a cependant reconsidéré sa position par la suite, lorsque le Gouvernement finlandais a indiqué que les victimes d'un licenciement abusif pouvaient aussi demander réparation (indemnisation) en vertu d'autres textes de loi tels la loi relative à la responsabilité civile, la loi sur la non-discrimination, ou encore la loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes.

35. Selon la *Finnish Society of Social Rights*, la loi relative à la responsabilité civile n'est applicable qu'à la condition que l'employeur ait causé un réel préjudice au salarié. L'association n'a connaissance d'aucune affaire où une indemnisation aurait été accordée au titre de cette loi pour un licenciement abusif. Elle affirme en tout état de cause que ces deux textes de loi ne permettent ni l'un ni l'autre d'obtenir une indemnisation.

36. D'autre part, s'agissant de la loi sur la non-discrimination et de la loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes, la *Finnish Society of Social Rights* fait valoir qu'elles sont peu pertinentes en matière de licenciement abusif et qu'il est très rare qu'elles soient invoquées dans de tels dossiers. L'indemnisation qui peut être octroyée au titre de ces textes est en outre plafonnée ; elle est limitée à 15 000 € aux termes de la loi sur la non-discrimination et, dans les faits, il est rare que les tribunaux accordent un tel montant. La *Finnish Society of Social Rights* affirme qu'au regard de la loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes, l'indemnisation ne peut excéder 16 210 €. Elle soutient également que, dans les affaires de licenciement abusif comportant un volet discriminatoire, les tribunaux regroupent les indemnisations dues au titre des différents textes de loi et octroient une somme qui, en général, ne dépasse pas 24 mois de salaire.

37. La *Finnish Society of Social Rights* cite un certain nombre d'arrêts de la Cour suprême finlandaise pour démontrer que les tribunaux n'accordent pas toujours une indemnisation dans les affaires de discrimination (KKO2014:9). Elle soutient que l'indemnisation se situe souvent entre trois et treize mois de salaire.

38. Elle affirme, d'une manière générale, que l'indemnisation est rarement proportionnelle à la perte subie, ce qui place les personnes âgées, qui ont peu de chances de retrouver du travail, dans une situation particulièrement difficile. Il est peu fréquent en effet que les juges octroient une somme équivalant à 24 mois de salaire. Les personnes qui ont fait l'objet d'un licenciement abusif doivent habituellement patienter quelque temps avant d'être indemnisées, et les sommes qui leur sont versées à ce titre sont de surcroît imposables. Si elles ne parviennent pas à trouver un autre emploi, elles sont tributaires des allocations de chômage liées aux revenus, puis des allocations servies dans le cadre de l'aide à l'insertion sur le marché du travail – lesquelles seront à n'en pas douter inférieures à la rémunération qu'elles percevaient auparavant. Celles qui bénéficient d'allocations de chômage liées aux revenus en attendant l'issue de leur recours peuvent voir leur indemnisation minorée.

39. Concernant la deuxième allégation, la *Finnish Society of Social Rights* appelle l'attention sur le fait que la législation ne prévoit pas la réintégration en cas de licenciement jugé abusif. Elle souligne que la réintégration constitue la réparation la plus équitable pour les victimes d'un licenciement abusif, en ce sens que l'indemnisation pécuniaire permet rarement aux intéressés de retrouver la situation qu'elles occupaient auparavant.

2. Le Gouvernement défendeur

40. En réponse à la première allégation, à savoir le plafonnement de l'indemnisation qui peut être accordée en cas de licenciement abusif, le Gouvernement observe que le Comité n'a pas jugé la situation de la Finlande contraire à l'article 24 de la Charte pour ce motif dans ses dernières conclusions (Conclusions 2012). Le Comité a admis qu'une indemnisation pouvait être obtenue au titre d'autres textes de loi, en plus de celle octroyée dans le cadre de la loi régissant les contrats de travail. S'il est mis fin à un contrat de travail pour des raisons fondées sur une discrimination sexuelle, une indemnisation peut être accordée en application de l'article 11 de la loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes. Le montant des indemnités qui peuvent être accordées au titre de cette loi n'est pas plafonné. Si le licenciement abusif a été lié à un facteur discriminatoire (autre que la discrimination sexuelle), une indemnisation peut être accordée sur le fondement de la loi sur la non-discrimination. Une indemnisation peut être octroyée au titre de la loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes ou de la loi sur la non-discrimination, en plus de celle accordée au titre de la loi régissant les contrats de travail.

41. Dans certains cas, lorsqu'il est établi que le licenciement abusif répond aux caractéristiques essentielles d'une infraction constitutive, au regard du code pénal, d'une discrimination en matière d'emploi, une indemnisation peut être obtenue dans le cadre de la loi sur la responsabilité civile, qui ne l'assortit d'aucun plafond.

42. En réponse à la deuxième allégation, à savoir que la législation finlandaise ne prévoit pas la possibilité de réintégrer des salariés victimes d'un licenciement abusif, le Gouvernement concède que tel est effectivement le cas, mais réfute que cela puisse constituer une violation de l'article 24 de la Charte.

43. Le Gouvernement indique que l'ancienne loi relative régissant les contrats de travail permettait la réintégration, mais qu'une mesure de cette nature n'a jamais été ordonnée.

44. La législation finlandaise cherche à faciliter le retour à l'emploi des salariés licenciés, en particulier ceux qui ont perdu leur travail pour des raisons financières ou liées à la production. La loi régissant les contrats de travail stipule que si un salarié reçoit un préavis de licenciement pour raisons financières ou liées à la production et que l'employeur recourt à un salarié dans les neuf mois qui suivent la cessation de l'emploi pour un travail identique ou similaire à celui exercé par le salarié licencié, l'employeur doit offrir ce travail à l'ancien salarié, s'il / elle est toujours à la recherche d'un emploi par l'intermédiaire d'une agence pour l'emploi. Cette disposition vise à protéger les salariés contre les licenciements illégaux.

B – Appréciation du Comité

45. Le Comité rappelle qu'en vertu de la Charte, les salariés licenciés sans motif valable doivent obtenir une indemnisation ou toute autre réparation appropriée. Les mécanismes d'indemnisation sont réputés appropriés lorsqu'ils prévoient :

- le remboursement des pertes financières subies entre la date du licenciement et la décision de l'organe de recours ;
- la possibilité de réintégration ;
- des indemnités d'un montant suffisamment élevé pour dissuader l'employeur et pour compenser le préjudice subi par la victime.

46. Tout plafonnement qui aurait pour effet que les indemnités octroyées ne sont pas en rapport avec le préjudice subi et ne sont pas suffisamment dissuasives est en principe, contraire à la Charte. Toutefois, en cas de plafonnement des indemnités accordées en compensation du préjudice matériel, la victime doit pouvoir demander réparation pour le préjudice moral subi par d'autres voies de droit (par exemple, la législation antidiscriminatoire) (Conclusions 2012, Slovaquie).

i) Indemnisation suffisante

47. En ce qui concerne l'allégation selon laquelle la Finlande est en violation de l'article 24 de la Charte au motif que la loi relative aux contrats de travail prévoit un plafonnement de l'indemnisation pouvant être accordée en cas de licenciement abusif, le Comité rappelle avoir constaté, dans ses Conclusions 2008, que la situation de la Finlande n'était pas conforme à cette disposition de la Charte au motif que l'indemnisation accordée en cas de licenciement abusif était plafonnée à 24 mois de salaire. Toutefois, dans ses conclusions suivantes (Conclusions 2012), il a noté que dans certains cas de licenciement abusif, une indemnisation pouvait également être accordée sur le fondement de la loi relative à la responsabilité civile, et a demandé des informations sur des cas dans lesquels un salarié avait pu obtenir

une indemnisation pour licenciement abusif sur le fondement de la loi relative à la responsabilité civile. Dans l'attente, il a jugé la situation conforme à l'article 24 de la Charte (Conclusions 2012, Finlande). La *Finnish Society of Social Rights* soutient que la loi relative à la responsabilité civile s'applique uniquement dans l'hypothèse où le salarié a subi des atteintes ou un préjudice grave.

48. Le Gouvernement affirme que les salariés peuvent, outre sur le fondement de la loi relative au contrat de travail, demander à être indemnisés sur le fondement de la loi sur la non-discrimination et de la loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes. Le Comité relève néanmoins que seules les personnes qui ont été licenciées pour des motifs discriminatoires peuvent demander réparation sur le fondement de ces textes législatifs. Si le licenciement abusif ne comporte pas d'élément discriminatoire, il n'est pas possible de demander réparation sur le fondement de ces lois.

49. Le Comité considère que dans certains cas de licenciement abusif, l'octroi d'indemnisation à hauteur de 24 mois prévue par la loi relative au contrat de travail peut ne pas suffire pour compenser les pertes et le préjudice subis.

50. Le Gouvernement souligne que les salariés victimes d'un licenciement abusif peuvent également demander réparation sur le fondement de la loi relative à la responsabilité civile.

51. Le Comité relève également que le Gouvernement n'a pas fourni, dans son mémoire sur le bien-fondé, d'exemples d'affaires dans lesquelles une indemnisation aurait été accordée pour licenciement abusif sur le fondement de la loi relative à la responsabilité civile. Dans son 11^e rapport présenté dans le cadre de la procédure des rapports, le Gouvernement cite un arrêt de la Cour d'appel d'Helsinki confirmant la décision d'un tribunal de district qui avait accordé dans une affaire de licenciement discriminatoire une indemnisation sur le fondement de la loi relative à la responsabilité civile, alors que la réparation avait également été demandée sur le fondement de la loi relative aux contrats de travail et au titre de la loi sur la non-discrimination. Le Comité note que cette affaire concernait un licenciement discriminatoire. Le Comité note que la loi relative à la responsabilité civile ne s'applique pas à toutes les situations de licenciement abusif, et peut n'être applicable que dans des situations particulières. Il relève notamment que la loi relative à la responsabilité civile ne s'applique pas, sauf disposition contraire, à la responsabilité contractuelle ou la responsabilité régie par une loi différente.

52. Le Comité estime que la loi relative à la responsabilité civile ne constitue pas une voie de droit alternative ouverte aux victimes de licenciement abusif ne présentant pas de lien avec la discrimination.

53. Le Comité considère que le plafonnement de l'indemnisation prévu par la loi relative au contrat de travail peut laisser subsister des situations dans lesquelles l'indemnisation accordée ne couvre pas le préjudice subi. En outre, il ne peut conclure que des voies de droit alternatives sont prévues pour constituer un recours dans de telles situations.

54. En conséquence, le Comité dit qu'il y a violation de l'article 24.

ii) Réintégration

55. En ce qui concerne la seconde allégation, à savoir le fait que les juges n'ont pas la possibilité d'ordonner la réintégration, bien que l'article 24 de la Charte ne fasse pas expressément référence à la réintégration, il se réfère à une indemnisation ou à *une autre réparation appropriée*. Le Comité considère qu'*une autre réparation appropriée* doit inclure la réintégration comme l'un des modes de réparation dont les juridictions internes peuvent disposer (voir Conclusions 2003, Bulgarie). La possibilité d'octroyer ce moyen de réparation reconnaît l'importance de replacer un salarié dans une situation d'emploi non moins favorable que celle dont il/elle bénéficiait antérieurement. Il appartient aux juridictions internes de décider si la réintégration est appropriée dans le cas d'espèce. Le Comité rappelle avoir considéré de manière constante que la réintégration doit être prévue comme mode de réparation en vertu de nombreuses autres dispositions de la Charte telle qu'interprétée par le Comité, par exemple en vertu de l'article 1§2 ou de l'article 8§2.

56. Le Comité rappelle avoir, dans ses Conclusions 2012, jugé la situation non conforme à l'article 24 de la Charte au motif que la législation ne prévoyait pas la possibilité d'une réintégration en cas de licenciement abusif. La situation n'a pas changé à cet égard (Conclusions 2012, Finlande).

57. En ce qui concerne les arguments du Gouvernement selon lesquels la législation prévoit l'obligation de réengager des salariés licenciés pour motifs économiques, lorsque l'employeur fait appel à des salariés dans les neuf mois suivant la procédure, le Comité considère que cette obligation ne peut être considérée comme constituant un substitut à la réintégration dans la mesure où le champ d'application en est limité et son objet n'est pas la réintégration d'un salarié licencié de manière abusive.

58. En conséquence, le Comité dit qu'il y a violation de l'article 24 de la Charte.

CONCLUSION

Par ces motifs, le Comité :

- à l'unanimité déclare la réclamation recevable ;

et conclut :

- par 7 voix contre 4, qu'il y a violation de l'article 24 de la Charte sur la question de l'indemnisation ;
- à l'unanimité, qu'il y a violation de l'article 24 de la Charte sur la question de la réintégration.



Marcin WUJCZYK
Rapporteur



Giuseppe PALMISANO
Président



Henrik KRISTENSEN
Secrétaire Exécutif Adjoint