



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

10 juin 2019

Pièce n° 4

Fédération internationale des associations de personnes âgées (FIAPA) c. France
Réclamation n° 162/2018

**NOUVELLE REPLIQUE DU GOUVERNEMENT
SUR LE BIEN-FONDE**

Enregistrée au secrétariat le 10 mai 2019



**DIRECTION
DES AFFAIRES JURIDIQUES**

SOUS-DIRECTION DES DROITS DE L'HOMME

Rédactrice : Eglantine LEBLOND

Téléphone: 01.53.69.36.28

eglantine.leblond@diplomatie.gouv.fr

Référence : 2019-0292837/DJ/EL

Paris, le 10 mai 2019

LE MINISTRE DE L'EUROPE ET
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

A

MONSIEUR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU
CONSEIL DE L'EUROPE
DIRECTION GÉNÉRALE DES DROITS DE
L'HOMME
SECRETARIAT DE LA CHARTE SOCIALE
EUROPÉENNE

A l'attention de M. le Secrétaire exécutif

A/s : Réclamation collective n° 162/2018 – Fédération internationale des associations de personnes âgées (FIAPA) c. France – Observations du Gouvernement en réplique

1. Par courrier en date du 2 avril 2019, vous m'avez transmis le mémoire en réplique de la Fédération internationale des associations de personnes âgées (FIAPA) dans le cadre de la réclamation collective citée en objet.
2. Dans ce mémoire, la FIAPA reconnaît l'annulation par trois décisions du Conseil d'Etat en date du 25 mai 2018 des dispositions contestées de l'ordonnance n° 2017-192 du 16 février 2017, comme le Gouvernement l'avait exposé dans ses observations du 15 janvier 2019.
3. Toutefois, au paragraphe 3 de son mémoire en réplique, la FIAPA indique que « *En raison de l'annulation de l'ordonnance en cause, par trois décisions du Conseil d'Etat en date du 25 mai 2018, postérieures à sa réclamation, le*

gouvernement français prétend que la présente réclamation collective serait devenue sans objet, alors qu'elle était bien fondée ».

4. Le Gouvernement persiste dans ses écritures du 15 janvier dernier et continue de demander au Comité de déclarer, eu égard à l'annulation des dispositions contestées, qu'il n'y a plus lieu de se prononcer sur la violation de la Charte invoquée par la FIAPA. Il relève que le Comité a pu se prononcer sur la conformité à la Charte de dispositions législatives ou réglementaires qui avaient été abrogées ou annulées avant l'adoption de sa décision sur le bien-fondé¹. Pour autant, le Gouvernement estime que le Comité doit apprécier la situation qui lui est soumise par l'organisation réclamante à la date à laquelle il prend sa décision sur le bien-fondé et qu'en l'espèce, l'article L. 4125-8 du code de la santé publique contesté par la FIAPA a disparu de l'ordonnancement juridique avant même la décision du Comité sur la recevabilité en date du 16 octobre 2018 (mais après le délai accordé au Gouvernement pour présenter des observations sur la recevabilité).
5. Bien que le Gouvernement demande au Comité de déclarer qu'il n'y a plus lieu à statuer, il n'acquiesce pas pour autant à l'allégation de la FIAPA selon laquelle sa réclamation était bien fondée et souhaite porter à la connaissance du Comité les brèves observations suivantes.
6. Dans sa réclamation, la FIAPA alléguait que l'article L. 4125-8 du code de la santé publique, créé par l'ordonnance n° 2017-192 du 16 février 2017 et fixant à 71 ans l'âge limite pour les candidats à une élection en tant que membre des conseils de l'ordre des professions de santé ou en tant qu'assesseur d'une chambre disciplinaire, méconnaît les articles 5 (droit syndical), 23 (droit des personnes âgées à une protection sociale) et E (non-discrimination) de la Charte.
7. Si le Comité devait se prononcer sur le bien-fondé des allégations de la FIAPA, il ne pourra qu'écarter les griefs tirés de la violation des articles 5 et 23 de la Charte dès lors que les griefs exposés par la FIAPA sont sans lien avec le champ d'application de ces articles.
8. En effet, s'agissant de l'article 5 de la Charte, celui-ci a trait au droit syndical qui inclut par exemple la participation des syndicats aux diverses procédures de consultation et de négociation collective², ou encore la protection de la liberté des travailleurs de constituer des syndicats et d'y adhérer pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux comme le droit des syndicats d'organiser leurs activités et de formuler leur programme d'action³. Or les conseils ordinaires des professions de santé ne sauraient être regardés comme les organisations visées par cet article de par leurs missions définies par le code de la santé publique⁴. Ils sont garants de la

¹ Voir notamment *Conseil européen des Syndicats de Police (CESP) c. France*, réclamation n° 57/2009, décision sur le bien-fondé du 1^{er} décembre 2010 et *Comité Européen d'Action Spécialisée pour l'Enfant et la Famille dans leur Milieu de Vie (EUROCEF) c. France*, réclamation n° 82/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 19 mars 2013

² *Syndicat occitan de l'éducation c. France*, réclamation n° 23/2003, décision sur le bien-fondé du 7 septembre 2004

³ *Syndicat des Agrégés de l'Enseignement Supérieur (SAGES) c. France*, réclamation collective n° 26/2004, décision sur le bien-fondé du 15 juin 2005

⁴ Cf. pour les professions médicales, les articles L. 4121-2 du code de la santé publique, pour les pharmaciens, les articles L. 4231-1 et suivants du même code, pour les infirmiers, les articles L. 4312-1 et suivants du même

compétence professionnelle, de l'éthique et de la qualité du service rendu aux patients. De plus, la disposition contestée ne porte aucunement atteinte à la participation ou à la constitution de syndicats.

9. Par ailleurs, s'agissant de l'article 23 de la Charte, la mesure fixant la limite d'âge pour les candidats à une élection en tant que membre des conseils de l'ordre des professions de santé ou en tant qu'assesseur d'une chambre disciplinaire n'a pas pour objet de porter une atteinte aux modalités permettant de demeurer membre à part entière de la société (ressources, diffusion d'information et facilités pour recourir à des services) et aux modalités de choisir librement son mode de vie et de mener une existence indépendante dans son environnement habituel (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 et soins de santé et services que nécessiterait leur état). Elle ne porte pas atteinte non plus à la garantie pour les personnes âgées vivant en institution d'avoir une assistance appropriée.
10. La réclamation de la FIAPA ne peut donc pas aboutir sur ces points.
11. S'agissant de l'article E de la Charte, le Gouvernement rappelle qu'il ne constitue pas un droit autonome qui pourrait offrir à lui seul à une réclamation un fondement suffisant⁵. Cependant, une violation de l'article E (combiné avec une disposition substantielle de la Charte) peut exister même en l'absence de violation de la disposition substantielle concernée.
12. A titre principal, le Gouvernement estime ainsi que les griefs tirés d'une méconnaissance des articles 5 et 23 de la Charte étant inopérants, le grief tiré d'une violation de l'article E ne pourra qu'être écarté.
13. A titre subsidiaire, si le Comité considérait que l'article E peut être invoqué en l'espèce combiné avec une disposition substantielle de la Charte invoquée par la FIAPA, il ne pourra que constater que celui-ci n'a pas été méconnu par l'article L. 4125-8 du code de la santé publique.
14. Le Gouvernement rappelle que le principe d'égalité sous-tendant l'article E implique d'assurer un même traitement aux personnes se trouvant dans la même situation mais aussi de traiter de manière différente des personnes en situation différente. Pour qu'une différence de traitement ne constitue pas une discrimination, elle doit être fondée sur un motif objectif et raisonnable et être proportionnelle à l'objectif suivi.
15. Le Gouvernement ne conteste pas que la mesure litigieuse peut s'analyser en une différence de traitement entre les personnes âgées de plus de 71 ans et celles âgées de moins de 71 ans. Toutefois, il considère qu'une telle différence de traitement ne peut être qualifiée de discrimination contraire à l'article E de la Charte dès lors qu'elle est fondée sur un motif objectif et raisonnable et qu'elle est proportionnelle à l'objectif suivi.

code, pour les masseurs-kinésithérapeutes, les articles L. 4321-14 du même code et pour les pédicures-podologues, l'article L. 4322-7 du même code.

⁵ *Association internationale Autisme-Europe (AIAE) c. France*, réclamation n° 13/2000, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §51

16. En effet, la limite d'âge à 71 ans, qui était prévue par l'article L. 4125-8 du code de la santé publique (depuis annulé), répondait à de nombreuses recommandations des différents rapports des corps de contrôle sur les ordres médicaux et paramédicaux. Sa finalité était de moderniser et de renouveler progressivement la composition des conseils ordinaux afin de s'appuyer sur des membres en activité et en prise directe avec les problèmes rencontrés par la profession.
17. Ainsi, dans son rapport d'avril juin 2013 sur le Conseil national de l'ordre des médecins, la Mission d'inspection des juridictions administratives du Conseil d'Etat recommandait l'instauration d'une limite d'âge pour les magistrats présidents des chambres disciplinaires des ordres. Cette recommandation de limite d'âge, étendue aux assesseurs, conseillers ordinaux élus, était reprise par deux courriers du Vice-Président du Conseil d'Etat à la ministre de la santé en date des 30 décembre 2014 et 21 octobre 2016.
18. Par ailleurs, la Cour des comptes, dans son rapport public annuel 2017 publié en février 2017, dénonçait « *une structure pyramidale figée au sommet* » de l'Ordre national des chirurgiens-dentistes et indiquait que « *la gouvernance de l'ordre, notamment au niveau national, est marquée par un très faible renouvellement de ses dirigeants* ». Elle notait en particulier que « *l'organisation de l'Ordre, la longévité des dirigeants nationaux à leur poste, la surreprésentation des inactifs, la sous-représentation des femmes ont entretenu un mode de gouvernance autocentré, qui, conjugué à l'absence de contrôle externe comme interne, a favorisé des dérives et des abus* ».
19. De plus, cette limite d'âge avait été fixée en référence à la limite d'âge existant en parallèle en fin de mandat pour les conseillers ordinaux praticiens (77 ans révolus).
20. Enfin, les dispositions n'excluaient pas tout engagement à titre bénévole et volontaire en dehors des instances des conseils ordinaux.
21. Par conséquent, la fixation d'une limite d'âge à 71 ans pour les candidats à une élection en tant que membre des conseils de l'ordre des professions de santé ou en tant qu'assesseur d'une chambre disciplinaire ne saurait être qualifiée de mesure discriminatoire contraire à l'article E de la Charte.
22. Ainsi, le Gouvernement estime que la réclamation de la FIAPA, devenue sans objet depuis l'annulation par le Conseil d'Etat des dispositions litigieuses, n'était en tout état de cause pas fondée.

Florence MERLOZ
Sous-directrice des droits de l'homme

