



**Conseil économique
et social**

Distr.
GENERALE

E/1994/104/Add.7
14 août 1995

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

Session de fond de 1995

APPLICATION DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ECONOMIQUES,
SOCIAUX ET CULTURELS

Troisième rapport périodique présenté par les Etats parties en vertu
des articles 16 et 17 du Pacte, conformément aux programmes établis
par la résolution 1988/4 du Conseil économique et social

Additif

FINLANDE

[2 mai 1995]

Les deuxièmes rapports périodiques présentés par le Gouvernement finlandais au sujet des droits visés aux articles 6 à 9 (E/1984/7/Add.14) et 10 à 12 (E/1986/4/Add.4) ont été examinés par le Groupe de travail de session d'experts gouvernementaux à ses sessions de 1984 (voir E/1984/WG.1/SR.17-18) et de 1986 (E/1986/WG.1/SR.8-9 et 11), respectivement. Le deuxième rapport périodique au sujet des droits visés aux articles 13 à 15 (E/1990/7/Add.1) a été examiné par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels à sa sixième session (E/C.12/1991/SR.11, 12 et 16).

Les annexes mentionnées dans le présent rapport peuvent être consultées au Secrétariat.

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Généralités	1 - 6	3
Article 1	17 - 19	4
Article 2	20 - 25	6
Article 3	26 - 31	7
Article 6	32 - 75	8
Article 7	76 - 156	15
Article 8	157 - 183	29
Article 9	184 - 239	33
Article 10	240 - 292	43
Article 11	293 - 350	52
Article 12	351 - 390	61
Article 13	391 - 393	67
Article 14	394	68
Article 15	395	68

Généralités

1. Ceci est le troisième rapport périodique présenté par le Gouvernement de la Finlande au Comité des droits de l'homme au sujet du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Les rapports précédents, dont certaines sections sont mentionnées, étaient les suivants :

E/1978/8/Add.14 - Premier rapport périodique sur les articles 6-9
E/1980/6/Add.11 - Premier rapport périodique sur les articles 10-12
E/1984/3/Add.28 - Premier rapport périodique sur les articles 13-15
E/1984/7/Add.14 - Deuxième rapport périodique sur les articles 6-9
E/1986/4/Add.4 - Deuxième rapport périodique sur les articles 10-12
E/1990/7/Add.1 - Deuxième rapport périodique sur les articles 13-15

2. Lors de la préparation du présent rapport, l'avis des principales organisations suivantes présentes sur le marché du travail a été sollicité : L'Organisation centrale des syndicats finlandais (SAK), la Confédération des syndicats des professions universitaires de Finlande (AKAVA), la Confédération de l'industrie et des salariés de Finlande (TT), la Confédération des employeurs des industries de services (LTK), la Commission des autorités locales employeurs (KT) et le Département de gestion du personnel de la fonction publique (VTML).

Réforme des droits fondamentaux

3. En décembre 1993, la proposition gouvernementale (309/1993 vp) sur la modification des dispositions de la Constitution visant les droits fondamentaux a été soumise au Parlement. Cette proposition est actuellement discutée par le Parlement et l'on escompte que le nouveau chapitre de la loi constitutionnelle consacrée aux droits fondamentaux sera adopté par le nouveau Parlement qui sera élu en 1995.

4. La réforme générale des dispositions visant les droits fondamentaux moderniserait et définirait de façon plus précise le système finlandais des droits fondamentaux, étendrait son champ d'application à de nouveaux groupes et ferait entrer un certain nombre de nouveaux droits fondamentaux dans le champ de la protection offerte par la Constitution. L'un des objectifs majeurs de la réforme des droits fondamentaux consiste à élargir et à renforcer les droits et la protection de l'individu au niveau constitutionnel. Le développement de la protection des droits fondamentaux sera assuré en élargissant et en précisant les droits à la liberté garantie par la Constitution, conformément aux orientations données par les accords internationaux sur les droits de l'homme, et en faisant figurer dans la Constitution des dispositions relatives aux principaux droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux, y compris la garantie de protection légale vis-à-vis de l'administration et de l'application de la loi.

5. La réforme vise à accroître l'applicabilité directe des droits fondamentaux devant les tribunaux et d'autres autorités publiques, à renforcer les conditions exigées pour la restriction des droits fondamentaux et à clarifier le système de surveillance des droits fondamentaux en faisant figurer, dans la Constitution, des dispositions de base pertinentes.

6. En 1991, la Finlande a adhéré à la Charte sociale européenne. Le premier rapport présenté par le Gouvernement de la Finlande sur l'application des droits garantis par la Charte a été soumis au Conseil de l'Europe au début de 1995.

Article premier

7. Le statut de la province autonome des Iles Åland est un exemple de la manière dont l'autodétermination d'une population distincte peut être réalisée au sein d'une vaste communauté. L'autonomie a été accordée à la population des Iles Åland après que le différend sur la souveraineté eut été réglé par la Société des Nations, de sorte que la population puisse conserver la langue, la culture et les traditions locales suédoises.

8. L'acte d'autonomie des Iles Åland (650/51, amendement 1144.91), qui peut être comparé à la Loi constitutionnelle finlandaise par son ordonnance de promulgation, et dont toute modification exige l'accord de l'Assemblée législative des Iles Åland constitue la base juridique de l'exercice de l'autonomie. A l'origine, le pouvoir législatif était divisé de telle sorte que les questions les plus importantes pour l'Etat telles que la politique étrangère et la défense étaient réservées au Parlement finlandais, les autres questions étant soumises à l'Assemblée législative des Iles Åland.

9. Lorsque la loi fut modifiée en 1951, cette division des pouvoirs législatifs fut bien précisée. Afin de préserver la nationalité suédoise de la population, une sorte de citoyenneté régionale dite "hembygdsrätt" fut établie; y avaient droit tous les habitants qui avaient résidé dans les Åland pendant plus de cinq ans.

10. La nouvelle loi de 1991 sur l'autonomie a élargi le statut d'autonomie, essentiellement en mettant à jour le partage du pouvoir législatif. Le changement le plus important visait les relations économiques entre la région autonome et l'Etat, et les Iles Åland ont obtenu une pleine autonomie budgétaire.

11. En ce qui concerne la ratification des traités internationaux, le Président de la Finlande soumet et promulgue les lois d'application à l'Assemblée législative des Åland conformément à la nouvelle loi sur l'autonomie. Antérieurement, seules les lois introductives étaient soumises à l'Assemblée législative des Åland, ce qui laissait parfois cette province en dehors du champ d'application du traité considéré. Le Pacte considéré ainsi que le Pacte relatif aux droits civils et politiques n'ont pas été soumis au Parlement des Åland, en raison de la procédure ancienne.

12. Les Lapons sont une population autochtone qui constitue une minorité ethnique en Finlande, en Suède, en Norvège et en Russie. Il existe environ 6 000 Lapons en Finlande, dont 3 900 vivent dans les communes d'Inari, d'Utsjoki et d'Enontekiö, ainsi que dans le nord de la commune de Sodankylä. Cette région constitue le foyer lapon de Finlande.

13. Depuis 1973, la Délégation lapone (Parlement lapon) assure la représentation des Lapons de Finlande. Son mandat consiste à protéger les droits et intérêts des Lapons en présentant des initiatives et des propositions aux

fonctionnaires et en publiant des déclarations. Les Lapons élisent les 20 membres de la délégation lors d'élections qui se tiennent tous les quatre ans. Jusqu'ici, les pouvoirs de cet organisme n'ont été accrus que par quelques mesures administratives.

14. En novembre 1991, un amendement à la loi sur le Parlement est entré en vigueur. Il s'agit d'un événement historique pour les Lapons car, pour la première fois, la population lapone était mentionnée dans la Constitution finlandaise. Selon cet amendement, le Parlement finlandais devra entendre les représentants des Lapons avant de se prononcer sur toutes les questions intéressant directement cette population. Dans la pratique, c'est toujours la Délégation lapone qui est entendue par les diverses commissions du Parlement sur ces questions.

15. De nouveaux amendements seront apportés à la Constitution finlandaise en ce qui concerne les Lapons. Il est prévu dans le projet de loi gouvernemental de 1993 portant modification des dispositions relatives aux droits constitutionnels fondamentaux que les Lapons, en tant que population autochtone, et les Tziganes, ainsi que d'autres minorités, ont le droit de préserver leur langue et leur culture. La nouvelle disposition (par. 14.3) sera libellée comme suit :

"Les Lapons, en tant que population autochtones, ainsi que les Tziganes et d'autres groupes, ont le droit de préserver leur langue et leur culture. Le droit des Lapons d'utiliser leur propre langue est prévu par la loi. Le droit des personnes utilisant le langage des signes est garanti par la loi."

16. Les propositions figurant dans le projet de loi seront adoptées par le Parlement peu après les prochaines élections législatives de 1995 et elles entreranno en vigueur immédiatement. Le projet de loi gouvernemental présenté à la fin de 1994 contient une autre proposition de modification de la Constitution qui vise le statut juridique et l'administration des Lapons. Cette modification est fondée sur l'autonomie culturelle du peuple lapon et elle devrait entrer en vigueur après les élections législatives de 1995.

17. On peut dire toutefois qu'en pratique la modification législative la plus importante concernant les Lapons de Finlande a certainement été constituée par la promulgation de la loi sur l'usage de la langue lapone devant les autorités, au début de 1992. Si un fonctionnaire est tenu de parler le lapon sur le territoire lapon, il devra utiliser cette langue si une partie lapone le demande. Autrement, on aura recours à des traductions ou à une interprétation. Le droit d'une partie lapone d'obtenir la traduction d'une décision en langue lapone a également été garanti. La loi exige en outre que les avis publics et autres documents du même genre adressés au public soient, dans le territoire lapon, rédigés dans la langue lapone. Les lois ou décrets ou décisions du Conseil d'Etat ou des ministres publiés dans le Bulletin officiel finlandais et concernant plus particulièrement les Lapons seront également publiés en langue lapone. Il a été créé auprès de la Délégation lapone un bureau spécial de traduction qui aidera également les autorités ayant besoin d'interprètes lapons.

18. La question des droits des Lapons aux terres et aux étendues d'eau qu'ils occupent et utilisent traditionnellement pour leur subsistance n'a pas encore

été résolue. Le Conseil consultatif des affaires lapones, organisme paritaire comprenant des représentants des autorités et de la Délégation lapone, a préparé en 1990 une proposition de loi concernant les Lapons. Selon ce texte, les forêts domaniales situées actuellement à l'intérieur du territoire lapon feraient désormais partie de chaque commune lapon et des droits de propriété pourraient être conférés. En mai 1993, le Ministère de l'intérieur a décidé que la Délégation lapone devait poursuivre la préparation de cette loi.

19. La Finlande n'a pas encore ratifié la convention n° 169 de l'OIT concernant les peuples indigènes et tribaux car il n'est pas certain que la législation finlandaise sur les droits conférés aux Lapons en matière de propriété des terres soit conforme aux dispositions de la convention. Dans une résolution adoptée au début de 1995, le Parlement a invité le gouvernement à procéder, dès que possible, à une évaluation des moyens permettant de lever les obstacles à la ratification de la convention n° 169 de l'OIT, et des conséquences pratiques que cela entraînerait. Le Parlement a également demandé expressément que la Commission parlementaire du droit constitutionnel soit immédiatement saisie de cette évaluation de manière à lui donner la suite qui convient.

Article 2

1. Protection des droits fondamentaux des étrangers

20. L'accord sur l'Espace économique européen, qui est entré en vigueur au début de 1994, et l'adhésion ultérieure de la Finlande à l'Union européenne, qui a pris effet également au début de 1994, impliquent que les citoyens des Etats membres de l'UE et des Etats membres de l'Espace économique européen soient traités de la même manière que les citoyens de ces pays dans les domaines visés par l'accord.

21. Conformément à la proposition gouvernementale de réforme des droits fondamentaux, la portée des droits fondamentaux devrait en principe être étendue à toutes les personnes relevant de la juridiction de l'Etat. Le gouvernement propose qu'une interdiction générale de toute discrimination soit incluse dans la Constitution. L'article 5.2 de la disposition proposée est ainsi libellé :

"Nul ne sera placé sans raison valable dans une situation d'inégalité sur la base du sexe, de l'âge, de l'origine, de la langue, de la religion, des convictions, des opinions, de l'état de santé, en raison d'un handicap ou pour toute autre raison relative à la personne."

22. Cette proposition correspond étroitement aux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, qui ont force obligatoire en Finlande. L'objet de la réforme est de faire coïncider plus étroitement le système finlandais des droits fondamentaux avec les obligations internationales en matière de droits de l'homme. En conséquence, il est proposé en différents points que les droits fondamentaux soient élargis et définis avec plus de précision de manière à correspondre à l'orientation des accords relatifs aux droits de l'homme.

23. Les accords sur les droits de l'homme ont influé sur certaines décisions relatives à l'ensemble du système des droits de l'homme, c'est-à-dire,

notamment, sur l'élargissement de la portée des droits de l'homme de sorte que ceux-ci s'appliquent à toutes les personnes placées sous la juridiction du Gouvernement finlandais et non pas seulement aux citoyens finlandais.

24. D'une façon générale, la proposition vise à renforcer le statut, dans le système juridique finlandais, des droits de l'homme ayant force obligatoire en Finlande. Les dispositions proposées relatives à l'obligation de sauvegarder et de surveiller l'application des droits ont donc été élargies de manière à inclure les droits de l'homme. Des dispositions sur la responsabilité des autorités en ce qui concerne la protection des droits fondamentaux et des droits de l'homme figurent à l'article 16a, sous-article 1, de la proposition. Le contrôle du respect des droits de l'homme et des droits fondamentaux incomberait au Chancelier de la justice et au Médiateur (Ombudsman) parlementaire en vertu des articles 46 et 49 de la loi constitutionnelle. L'article 46 de la loi parlementaire comprendrait des dispositions sur l'obligation, pour la Commission du droit constitutionnel, d'examiner la compatibilité des projets de loi gouvernementaux et d'autres aspects juridiques avec les accords relatifs aux droits de l'homme.

25. Toute discrimination en matière de droits économiques, sociaux et culturels serait interdite, mais il pourrait être nécessaire, pour des raisons économiques, de conserver la possibilité de limiter les avantages inclus dans les droits sociaux sous certaines conditions. En conséquence, il a été proposé que la possibilité d'obtenir certains avantages ou d'y prétendre soit légalement fonction de l'emploi ou de la résidence en Finlande. La possibilité de limiter les avantages s'appliquerait au droit à un revenu de base, au droit aux services médico-sociaux et au droit au logement. Les raisons justifiant une limitation des avantages ne seraient pas associées à la citoyenneté de l'individu : le facteur décisif serait constitué par l'étroitesse des liens noués par l'individu avec la Finlande en matière de résidence ou d'emploi.

Article 3

26. La proposition gouvernementale de réforme des droits fondamentaux comprend une disposition séparée sur l'égalité entre les sexes (article 5.4) en plus de la disposition interdisant toute discrimination selon le sexe (voir paragraphe 21 ci-dessus, sous article 2). Cette proposition est ainsi libellée :

"L'égalité entre les sexes, sur le plan social et dans la vie professionnelle, notamment en ce qui concerne la fixation des conditions d'emploi et la relation d'emploi, est garantie par la loi."

La loi sur l'égalité

27. La loi sur l'égalité entre hommes et femmes (loi n° 609/86 sur l'égalité) est entrée en vigueur au début de 1987. Elle a pour but d'empêcher toute discrimination sur la base du sexe et de promouvoir l'égalité entre hommes et femmes, et, à cette fin, d'améliorer le statut des femmes, notamment sur le plan professionnel. La loi comprend des dispositions sur les mesures à prendre pour promouvoir l'égalité et lutter contre la discrimination sur la base du sexe, et sur les mesures et procédures de protection juridique nécessaires pour mettre en œuvre ses dispositions. Cette loi s'applique à tous les domaines de la vie

sociale. Elle garantit donc aux hommes et aux femmes des possibilités égales d'exercice des droits mentionnés à l'article 3 du Pacte international considéré.

28. Les dispositions de la loi sur l'égalité interdisant toute discrimination s'appliquent lorsqu'une personne ou un groupe de personnes ont été placés dans une situation d'inégalité sur la base du sexe. La loi comprend également des dispositions dites "actives" concernant l'égalité : ainsi, toutes les autorités et tous les employeurs sont tenus de promouvoir l'égalité. En outre, la loi contient des dispositions sur l'égalité en matière d'enseignement.

29. Lorsque la loi sur l'égalité est entrée en vigueur, des fonctionnaires tels que le Médiateur (Ombudsman) à l'égalité et les membres du Conseil de l'égalité ont été nommés spécialement pour faire respecter la loi et promouvoir son application. Le Médiateur à l'égalité est chargé de veiller à l'application de la loi, et notamment de faire en sorte que l'interdiction de toute discrimination, notamment en matière de publicité, soit respectée. Le Médiateur est également chargé de promouvoir les objectifs de la loi sur l'égalité par des initiatives, des avis et des orientations. Le Conseil de l'égalité peut interdire la poursuite d'actes discriminatoires, la discrimination dans l'emploi ou des pratiques discriminatoires en matière de publicité, sous peine d'amende, le cas échéant. Ces dernières années, le Conseil n'est réuni que rarement.

30. Certaines municipalités ont une commission de l'égalité. Ces commissions réunissent des données sur la situation des femmes et des hommes au sein de la municipalité, de ses services, et sur le degré d'égalité entre les agents des services municipaux.

31. Depuis 1972, le Conseil de l'égalité fonctionne en liaison avec le Ministère des affaires sociales et de la santé de manière à promouvoir l'égalité sociale entre hommes et femmes et à préparer des réformes visant à renforcer l'égalité entre hommes et femmes.

Article 6

1. Conventions internationales

32. La Finlande a ratifié toutes les conventions mentionnées au paragraphe 1. Les rapports de 1990 et 1992 à l'OIT sur l'application de la convention n° 111 (annexes 1 et 2) et les rapports de 1990 et 1992 sur l'application de la convention n° 122 (annexes 3 et 4) sont annexés au présent rapport.

2. a) Niveaux et évolution de l'emploi et du sous-emploi en Finlande

33. Depuis 1990, la Finlande et les marchés du travail finlandais ont été gravement touchés par la récession. Celle-ci a eu principalement pour effet d'entraîner une stagnation de la demande intérieure et un très rapide endettement du secteur public. Les personnes les plus touchées ont été d'une façon générale les jeunes et celles qui étaient occupées dans des secteurs dépendant de la demande intérieure, tels que l'industrie du bâtiment. Le nombre des personnes pourvues d'un emploi a diminué d'environ 400 000 (16 %) entre 1988 et 1993.

34. L'emploi à temps partiel est rare en Finlande et la situation à cet égard n'a guère changé ces dernières années. On ne dispose pas d'autres données relatives au sous-emploi.

Tableau 1

Main-d'œuvre, personnes pourvues d'un emploi, personnes travaillant à temps partiel (de 1 à 29 heures par semaine), chômeurs et taux de chômage en Finlande en 1983, 1988 et 1993

Année	Main-d'œuvre	Personnes pourvues d'un emploi	Personnes employées à temps partiel	Chômeurs	Taux de chômage
1983	2 528 000	2 390 000	197 000	138 000	5,5
1988	2 546 000	2 431 000	177 000	116 000	4,5
1993	2 484 000	2 401 000	176 000	444 000	17,9
1994				421 000	17,4

Source : Statistics Finland.

35. Le chômage en Finlande a touché plus de 300 000 personnes supplémentaires (283 %) entre 1983 et 1993. Le chômage généralisé a caractérisé les années 90 et constituera un grave problème social pendant toute la décennie. Il est probable que le chômage diminuera dans une certaine mesure et que le taux de chômage se stabilisera aux alentours de 15 % vers la fin de la décennie.

36. Pendant les années 80, le chômage de longue durée était rare mais, depuis 1990, le nombre de chômeurs de longue durée a considérablement augmenté.

Tableau 2

Demandeurs d'emploi sans travail, par catégorie, en 1983, 1988 et 1993

Année	Demandeurs d'emploi sans travail	Hommes	Femmes	Jeunes ^{a/}	Chômeurs de longue durée ^{b/}
1983	143 900	80 000	63 900	40 800	17 100
1988	129 300	71 700	57 600	28 600	12 100
1993	482 200	280 700	201 400	97 700	86 000

^{a/} De 15 à 24 ans.

^{b/} Personnes au chômage pendant plus d'un an.

Source : Statistiques du Ministère du travail sur les demandeurs d'emploi sans travail.

37. La situation des jeunes est difficile. Il y a peu d'emplois vacants et le placement est devenu pratiquement impossible.

38. Au cours des années 80, près de la moitié des personnes ayant un niveau élevé d'éducation et accédant au marché du travail étaient recrutées par les pouvoirs publics, le gouvernement et les municipalités. Or, le recrutement dans le secteur public est tombé pratiquement à zéro depuis plusieurs années. Les personnes ayant suivi une formation en vue d'un emploi dans le secteur public se voient contraintes de chercher du travail dans d'autres domaines et perdent ainsi le bénéfice de leur formation.

39. Les différences régionales en Finlande se sont estompées. Autrefois, on notait des différences considérables entre les niveaux de chômage régionaux. Fréquemment, le taux de chômage dans le nord de la Finlande était cinq fois plus élevé que dans le sud. Actuellement, la situation s'est stabilisée et les taux de chômage sont les mêmes au sud et au nord.

2. b) Objectifs et méthodes de la politique du travail en Finlande

40. La loi (275/1987) sur l'emploi a pour objectif de permettre à tout citoyen finlandais de travailler. L'Etat doit promouvoir un développement économique et social stable et équilibré à l'échelon régional de façon à réaliser un plein-emploi capable d'assurer la subsistance des citoyens, sur la base de la liberté de choix de l'emploi et d'un travail productif.

41. Afin de réaliser le plein-emploi, l'Etat doit promouvoir une demande élevée de main-d'œuvre par des mesures de politique économique générale et par d'autres mesures ayant une influence sur l'emploi.

42. Selon la loi sur l'emploi, ce sont essentiellement les services de placement qui doivent proposer aux demandeurs d'emploi des possibilités de travail ou de formation. Les services de placement jouent un rôle fondamental et les mesures destinées à faciliter l'emploi telles que les subventions à l'emploi, les aides aux entreprises en difficulté et les investissements destinés à promouvoir l'emploi sont adaptées à la demande de main-d'œuvre. Les services assurés par les bureaux de placement comprennent l'orientation professionnelle, la formation au marché de l'emploi en fonction de la politique du travail, l'assistance en cas de réinstallation, des conseils sur l'implantation des entreprises, des orientations en matière d'emploi indépendant, des échanges de stagiaires à l'échelon international, des services d'information et des services spéciaux en faveur des handicapés. Le but de la loi sur les services de main-d'œuvre est de promouvoir l'efficacité du marché du travail et de fournir des services conformes aux besoins des clients. En outre, la loi précise les services de main-d'œuvre que l'Etat doit assurer gratuitement aux citoyens. La nouvelle loi autorise également le fonctionnement de services privés de placement; les fournisseurs de tels services n'ont toutefois pas le droit d'exiger une rémunération de leurs clients.

43. L'objectif essentiel de la politique du travail dans les années 90 consiste à abaisser le niveau de chômage en réduisant en particulier le taux de chômage des jeunes et le chômage de longue durée.

Objectifs et mesures en matière d'emploi

i) Augmentation de la demande de main-d'œuvre

44. L'augmentation de la demande de main-d'œuvre et l'abaissement du taux de chômage sont les principaux objectifs de la politique économique. L'administration du travail s'efforce de promouvoir la croissance économique et de préserver les emplois viables par des mesures distinctes. L'entrepreneuriat est encouragé afin que soient créées de nouvelles possibilités d'emploi, et l'Etat aide les entreprises qui rencontrent des difficultés économiques ou qui se restructurent.

ii) Flexibilité et redistribution du travail

45. Grâce à des mesures favorisant la flexibilité et la redistribution du travail, il est possible d'offrir des possibilités de travail aux chômeurs. Des régimes d'horaires flexibles et de partage du travail permettant de créer des emplois à temps partiel ou temporaires pour les chômeurs peuvent être mis au point et expérimentés. Les personnes pourvues d'un emploi peuvent être encouragées à se perfectionner, et la productivité des entreprises peut être accrue.

iii) Réduction contrôlée de l'offre de main-d'œuvre

46. A cet égard, les principaux groupes cibles sont les suivants : 1) les personnes âgées en chômage de longue durée, qui ont peu de chances de trouver un emploi avant d'atteindre l'âge de la retraite, et 2) les personnes pourvues d'un emploi mais dont la capacité de travail a sérieusement diminué et pour lesquelles il serait raisonnable de trouver une solution leur permettant d'obtenir un revenu en dehors de toute activité professionnelle.

iv) Allocation de ressources en faveur des jeunes et des chômeurs de longue durée

47. Les ressources de l'administration du travail peuvent être orientées de manière à diminuer le chômage des jeunes et le chômage de longue durée. Les possibilités d'emploi des intéressés peuvent être augmentées grâce à la formation et à d'autres mesures, compte tenu de leurs besoins respectifs.

v) L'action pratique de l'administration du travail au niveau régional et au niveau local

48. Les autorités du travail peuvent être renforcées à l'échelon régional et à l'échelon local de façon à promouvoir des projets fondés sur une politique structurelle et à encourager l'entrepreneuriat, notamment dans les secteurs du marché du travail caractérisés par une faible demande de main-d'œuvre permanente et structurelle due au sous-développement de l'industrie et du commerce.

49. Il est possible d'orienter davantage les efforts vers la mise en valeur des ressources de main-d'œuvre et la qualité de l'emploi dans les secteurs de marché du travail où un déséquilibre qualitatif entre la demande et l'offre de main-d'œuvre pose un grave problème. Dans les secteurs les plus importants du marché du travail, il est possible d'améliorer la capacité des services publics

de main-d'œuvre, de concilier la demande et l'offre de main-d'œuvre, et d'augmenter le nombre de postes vacants signalés aux bureaux de placement.

50. La proposition gouvernementale de réforme des droits fondamentaux prévoit l'inclusion, dans la Constitution, de la promotion de l'emploi. La disposition proposée (loi constitutionnelle, article 15) est ainsi libellée :

"Les pouvoirs publics auront pour tâche de promouvoir l'emploi et s'efforceront de garantir le droit de chacun au travail. Le droit à une formation menant à l'emploi est inscrit dans la loi."

51. Indépendamment de l'Etat, l'obligation constitutionnelle de promouvoir l'emploi serait élargie de manière à s'étendre également aux autres entités publiques. La formation menant à l'emploi serait mentionnée séparément comme un moyen de la politique de l'emploi.

52. Les mesures de politique de l'emploi sont mentionnées dans les rapports soumis à l'OIT en 1990 et 1992 au sujet de l'application de la convention n° 122 (annexes 3 et 4).

2. c) Le niveau de productivité

53. Les facteurs qui contribuent le plus à augmenter la productivité sont les suivants : la réglementation du marché du travail, la compétence personnelle, le degré de développement des relations professionnelles, les relations sur le lieu de travail et les systèmes d'interaction.

54. L'augmentation de la productivité doit être encouragée par l'amélioration de la qualité de la vie professionnelle. Simultanément, la capacité de travail de la main-d'œuvre est maintenue, l'incidence des accidents graves et des maladies professionnelles est réduite, la main-d'œuvre bénéficie d'un appui pour s'adapter à l'évolution du monde du travail et le nombre de personnes quittant la vie active pour des raisons de santé est réduit.

55. Il convient toutefois de mentionner que le niveau de productivité est faible dans un certain nombre de cas où l'emploi est subventionné et qu'il s'agit là simplement de prestations de chômage sous un autre nom.

2. d) Liberté du choix de l'emploi et protection des droits fondamentaux

56. Selon l'article 6.2 de la loi constitutionnelle finlandaise, l'Etat protège spécialement le droit au travail des citoyens finlandais. Cette protection s'étend également aux conditions d'emploi.

57. On peut considérer que la liberté du choix de l'emploi est incluse dans les droits fondamentaux. L'interdiction du travail forcé figure dans le système juridique finlandais. Cette interdiction découle de l'article 6.1 de la loi constitutionnelle concernant la protection de la liberté individuelle. Des dispositions pénales relatives aux infractions contre la liberté individuelle figurent également dans le code pénal en vigueur.

58. La loi (1080/91) de préparation comprend des dispositions sur l'obligation de fournir de la main-d'œuvre et sur l'obligation de travailler en période de crise, notamment en temps de guerre ou en cas de menace de guerre.

59. Dans la proposition gouvernementale de réforme des droits fondamentaux (309/1993), il est envisagé de remplacer la disposition constitutionnelle actuelle sur l'emploi par une disposition nouvelle. Le nouvel article proposé (article 15) est ainsi libellé :

"Toutes les personnes ont le droit d'assurer leur subsistance par le travail, une profession ou une activité de leur choix.

La main-d'œuvre est placée sous la protection des pouvoirs publics. Nul ne peut être privé de son travail sans justification légale."

60. Selon cet article, le droit de chacun d'assurer sa subsistance par un travail librement choisi et accepté serait protégé, contrairement à la législation précédente, par une disposition explicite de la Constitution.

2. e) Programmes de formation technique et professionnelle

61. Selon la loi (487/87) sur les institutions de formation professionnelle, le but de la formation professionnelle est de dispenser l'enseignement nécessaire pour acquérir et conserver des qualifications professionnelles et pour se perfectionner, dans le cadre de la mission éducative des établissements d'enseignement du premier et du second cycle secondaire, ou sur la base d'une expérience professionnelle. Ces qualifications sont exigées par la société et par la vie professionnelle, et elles sont nécessaires pour participer à la vie sociale et professionnelle (article 3).

62. En 1993, on a recensé 635 institutions publiques de formation professionnelle. La même année, le nombre d'étudiants ayant fréquenté à plein temps ces établissements était de 197 450.

63. La formation au marché du travail définie par la politique du travail est régie par la loi (763/90) sur la formation au marché du travail et par le décret (912/90) sur la formation au marché du travail. Le but de la loi est d'établir un type de formation correspondant aux besoins quantitatifs, qualitatifs et régionaux de la vie professionnelle. Pour atteindre cet objectif, la responsabilité financière de la formation au marché du travail a été entièrement transférée à l'administration du travail par la nouvelle loi. La responsabilité de la planification de cette formation a été transférée aux autorités responsables au niveau régional et au niveau local.

64. Le rôle et l'importance de la formation au marché du travail ont pris toute leur valeur pendant la période où un taux de chômage élevé a été enregistré; 52 000 personnes ont suivi cette formation en 1991; 73 000 personnes se sont inscrites en 1992 et 70 000 en 1993. On a pu organiser cette formation sur une base souple de manière à répondre aux besoins et des demandeurs d'emploi et des employeurs.

65. La formation au marché de l'emploi est également mentionnée dans les rapports soumis à l'OIT au sujet de la convention n° 122 (annexes 3, pp. 6-8 et annexe 4, p. 4).

2. f) Difficultés rencontrées pour réaliser le plein-emploi

66. Voir 2 a) ci-dessus.

3. a) Interdiction de toute discrimination

67. La loi constitutionnelle finlandaise garantit aux citoyens l'égalité devant la loi.

68. En vertu de la loi (320/70) sur les contrats d'emploi et de la loi (423/78) sur les gens de mer, un employeur est tenu de traiter tout son personnel de façon égale de façon que nul ne soit placé dans une situation d'inégalité en raison de son origine, de sa religion, de son âge, de ses activités politiques ou syndicales ou pour toute autre raison analogue. Le terme "origine" s'applique à la race, à la couleur et à l'origine sociale et nationale. L'expression "toute autre raison analogue" se réfère par exemple aux opinions politiques. La même obligation de traiter tous les intéressés de façon égale et l'interdiction de toute discrimination ont été étendues en 1987 au recrutement du personnel. L'interdiction de toute discrimination dans la fonction publique figure dans la loi sur les fonctionnaires; en ce qui concerne les salariés des municipalités, l'interdiction figure dans les règlements municipaux officiels.

69. La discrimination fondée sur le sexe et la discrimination indirecte sont interdites par la loi (609/86) sur l'égalité entre hommes et femmes.

70. La loi sur les contrats d'emploi et la loi sur les gens de mer comprennent des dispositions visant à prévenir la discrimination dans certaines situations. Selon la loi sur les contrats d'emploi, les opinions politiques, religieuses ou autres d'un salarié ou sa participation à des activités ou à des associations sociales ne constituent pas une raison valable pouvant justifier la fin du contrat d'emploi de l'intéressé. Un employeur ne peut renvoyer une salariée pour cause de grossesse. Un employeur et un salarié ne peuvent s'interdire réciproquement, de même qu'un salarié ne peut interdire à un autre salarié, d'appartenir ou d'adhérer à une association légale ou de participer à ses activités. Une protection analogue existe également pour les fonctionnaires et les salariés des municipalités.

71. La discrimination est mentionnée dans les rapports pour la période du 1^{er} juillet 1988 au 30 juin 1990 (annexe 1, p. 6) et pour la période du 1^{er} juillet 1990 au 30 juin 1992 (annexe 2, p. 5) soumis à l'OIT au sujet de la convention n° 111.

4. Proportion de personnes actives cumulant plusieurs emplois à plein temps

72. On ne dispose pas, en Finlande, de statistiques sur les personnes cumulant plusieurs emplois à plein temps. En tout état de cause, cette proportion est très faible.

5. Changements apportés à la législation

73. Les principales dispositions concernant la politique de l'emploi figurent dans la loi (275/87) sur l'emploi, qui est entrée en vigueur au début de 1988, et dans les amendements qui lui ont été apportés. Des dispositions pertinentes figurent également dans le décret (130/93) sur l'emploi, qui est entré en vigueur en 1993 et qui a remplacé le décret antérieur de 1987, et dans les amendements y afférents. Les objectifs de la loi sur l'emploi ont été mentionnés sous 2 b). La nouvelle loi (1005/93) sur les services de main-d'œuvre est entrée en vigueur au début de 1994. Simultanément, l'ancienne législation spéciale concernant la politique du travail, notamment la loi (246/59) sur les services de main-d'œuvre, la loi (43/60) sur l'orientation professionnelle et la loi (401/62) sur les services de main-d'œuvre assurés aux personnes handicapées ont été abrogées. Des dispositions concernant la formation au marché du travail ont été adoptées dans le cadre de la loi (763/90) sur la formation au marché du travail qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1991.

74. Les dispositions de la loi sur l'emploi et de la loi sur les services de main-d'œuvre ont été signalées plus haut sous 2 b).

75. Les modifications apportées à la législation ont été signalées en détail dans les rapports annexés (annexes 1 à 4) soumis à l'OIT et relatifs aux conventions nos 122 et 111. L'obligation concernant l'emploi et mentionnée à la page 3 du rapport sur la convention n° 122, pour 1992, a été supprimée par un amendement (1696/92) apporté à la loi sur l'emploi. Le retrait de l'obligation concernant l'emploi est mentionné à la page 4 de l'annexe 4a du rapport sur l'application de la convention n° 122 soumis à l'OIT en 1994.

Article 7

1. Conventions internationales

76. La Finlande a ratifié les conventions suivantes de l'OIT :

Convention n° 100 sur l'égalité de rémunération, 1951;

Convention n° 14 sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921;

Convention n° 132 sur les congés payés (révisée), 1970;

Convention n° 81 sur l'inspection du travail, 1947;

Convention n° 129 sur l'inspection du travail (agriculture), 1969;

Convention n° 155 sur la sécurité, la santé des travailleurs et le milieu de travail, 1981.

2. a) Fixation des salaires et traitements

77. Le salaire ou le traitement d'un salarié est fixé sur la base d'un contrat d'emploi ou d'une convention collective. Un employeur lié par une convention collective est tenu, par la loi sur les conventions collectives, d'appliquer les dispositions de la convention collective à tous les membres de son personnel, qu'ils soient ou non liés par la convention collective à moins que la portée de celle-ci ne soit limitée aux personnes liées par elle. Lorsqu'un employeur est

lié par une convention collective, celle-ci fixe en général les conditions relatives au salaire ou au traitement minimum.

78. Lorsqu'une convention collective d'application générale a été conclue dans une branche d'activité, la loi sur les conventions collectives prévoit que tous les employeurs seront tenus de respecter les termes et conditions de rémunération des salariés et les autres conditions d'emploi prescrites par la loi en faveur des salariés. Un employeur qui n'a pas signé la convention collective est également lié par ces conditions.

79. Les conditions de rémunération d'un salarié figurant dans un contrat d'emploi peuvent être plus favorables que celles d'une convention collective. S'il n'existe pas de convention collective dans la branche d'activité considérée et que l'employeur ne soit pas lié par une convention collective quelconque, l'employeur et le salarié peuvent s'entendre sur les conditions de rémunération. La loi ne comporte pas de dispositions spécifiques relatives aux salaires dans les cas où ses dispositions générales ne s'appliquent pas. Selon l'usage, les conditions de rémunération d'un salarié doivent être raisonnables et avoir des effets raisonnables.

2. b) Mécanisme de fixation du salaire minimum

80. Voir le rapport ci-joint sur les conventions n^{os} 26, 99 et 131 et les recommandations (n^{os} 30, 89 et 135) non ratifiées soumis à l'OIT en 1991 et décrivant les procédures de fixation du salaire minimum (annexe 5).

2. b) i) Garantie du salaire minimum

81. Voir la section précédente.

2. b) ii) Base de fixation du salaire minimum

82. Indépendamment des associations d'employeurs et de salariés, des employeurs et des salariés ont constitué des organisations faïtières. Une convention collective portant sur des questions telles que les traitements et salaires est conclue entre une organisation d'employeurs ou un employeur et une organisation de travailleurs. Les organisations faïtières concluent des accords-cadres dont s'inspirent les conventions collectives conclues dans les différentes branches d'activité. Les accords-cadres font généralement partie d'un accord général sur la politique des revenus qui s'applique non seulement aux traitements et salaires mais également à des questions telles que les taux d'intérêt, qui revêtent une importance pour le bien-être social et économique des travailleurs.

2. b) iii) Fixation et ajustement du salaire minimum

83. Voir le rapport sur les conventions (n^{os} 26, 99 et 131) et les conventions (n^{os} 30, 89 et 135) non ratifiées soumis à l'OIT en 1991 (annexe 5), qui décrit les procédures de fixation du salaire minimum.

2. b) iv) Evolution du salaire moyen et du salaire minimum

84. Il n'existe pas en Finlande de salaire unique minimum d'application générale. Le salaire minimum est fixé par des conventions collectives pour chaque branche d'activité. Aussi ne dispose-t-on pas de données statistiques sur le salaire minimum.

85. Les tableaux suivants ont été préparés sur la base de niveaux moyens :

Indice nominal des salaires

1985	100
1988	124,6
1993	163,9

Indice des prix à la consommation

1985	100
1988	112,6
1993	138,9

Indice des salaires réels

1985	100
1988	110,7
1993	118,0

L'indice des salaires réels indique l'évolution du salaire moyen par rapport au coût de la vie.

2. b) v) Contrôle de l'application du régime du salaire minimum

86. Voir le rapport sur les conventions n^{os} 26, 99 et 131 et sur les recommandations n^{os} 30, 89 et 135 non ratifiées soumis à l'OIT en 1991 (annexe 5) qui décrit la procédure de contrôle de l'application du salaire minimum.

2. c) Principe de l'égalité de rémunération à travail égal

87. Voir les rapports soumis à l'OIT pour la période du 1^{er} juillet 1989 au 30 juin 1991 (annexe 6) et pour la période du 1^{er} juillet 1991 au 30 juin 1993 (annexe 7), sur l'application de la convention n^o 100.

88. Indépendamment des conditions d'emploi autres que celles qui ont trait aux salaires et traitements, les conditions d'emploi des femmes ne diffèrent pas de celles des hommes. En ce qui concerne l'élimination de la discrimination, voir également les rapports sur l'application de la convention n^o 111 soumis à l'OIT en 1991 et 1993 (annexes 1 et 2).

89. La loi sur l'égalité entre hommes et femmes prévoit l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale. En pratique, les traitements et salaires des personnes effectuant le même travail ou un travail de valeur égale peuvent différer car d'autres prestations peuvent s'ajouter à la rémunération du travail proprement dite. Il peut s'agir d'augmentations salariales liées à

l'ancienneté. D'autres suppléments de salaires peuvent comprendre des primes pour travaux pénibles et des primes de qualification et de rendement. Le jeu du marché peut également influencer sur le niveau des salaires.

90. En Finlande, la structure des salaires sur le marché du travail dépend dans une certaine mesure du sexe de l'intéressé. D'ordinaire, l'échelle salariale des hommes commence là où finit celle des femmes. En raison de cette différence, les deux tiers environ des travailleuses finlandaises ont un niveau de rémunération qui correspond au tiers de celle des hommes. C'est un phénomène qui s'étend à presque toutes les branches d'activité. En 1992, le niveau de rémunération des fonctionnaires de l'Etat était de 9 000 marks finlandais; 69 % des femmes gagnaient moins tandis que 70 % des hommes avaient une rémunération supérieure. Parmi les employés municipaux, la rémunération correspondante était de 9 200 marks finlandais en 1992, avec 65 % de femmes au-dessous de ce niveau et 67 % des hommes au-dessus.

91. Ces différences salariales s'expliquent par la séparation selon le sexe pratiquée sur le marché du travail. Les femmes et les hommes travaillent en général dans des branches d'activité différentes ou à des postes différents dans la même branche. Selon un recensement de 1990, il s'est produit un changement important dans les effectifs de travailleurs bénéficiant de l'égalité de rémunération puisque 18 % de la main-d'œuvre totale occupaient déjà ces postes (8 % seulement en 1985) tandis que 46 % des travailleurs occupaient des postes où prévalait une ségrégation totale selon le sexe.

92. A l'heure actuelle, les gains féminins représentent environ 82 % de ceux des hommes. Les différences entre les salaires réels des hommes et des femmes n'ont cessé d'augmenter entre 1985 et le début des années 90. Après quoi, la différence a commencé à s'estomper. A l'automne de 1993, les différences salariales se sont accusées de nouveau. Cette tendance récente s'explique par différentes causes telles que l'évolution favorable du commerce d'exportation, la nécessité de réduire les coûts dans le secteur public et l'abandon du système de négociation collective centralisée sur le marché du travail. Les différences salariales relatives ont augmenté parmi les travailleurs ayant un niveau d'instruction du deuxième cycle secondaire ou supérieur, tandis que l'on notait une diminution des différences parmi les travailleurs ayant un niveau d'instruction primaire ou du premier cycle secondaire.

2. c) i) Mesures prises pour mettre fin à la discrimination salariale

93. Selon la loi sur l'égalité entre hommes et femmes (article 8, paragraphe 2, sous-paragraphe 2), une décision d'un employeur sera considérée comme discriminatoire si des conditions plus favorables en matière de salaire ou d'autres conditions d'emploi sont appliquées à un salarié par rapport à un autre salarié de sexe différent effectuant pour le même employeur un travail égal ou un travail d'égale valeur. Une autre disposition de la loi sur l'égalité entre hommes et femmes qui peut s'appliquer à l'évaluation des différences salariales est l'interdiction de toute discrimination indirecte figurant à l'article 7 de la loi. Ce texte définit également comme discriminatoires les mesures qui placent de toute évidence les hommes et les femmes dans des situations inégales.

94. Si une mesure est considérée comme incompatible avec l'article 8 de la loi, l'employeur peut être tenu de verser une indemnité pour discrimination fondée sur le sexe. Indépendamment de cette indemnité, il est possible de réclamer des dommages et intérêts en vertu de la loi sur la réparation du dommage causé ou de toute autre loi afin de récupérer les gains perdus en raison d'une discrimination salariale contraire à la loi sur l'égalité, alors que les infractions à l'interdiction de toute discrimination indirecte prévue à l'article 7 de la loi ne peuvent faire l'objet d'une indemnisation.

95. Le Conseil de l'égalité peut interdire à toute personne ayant enfreint les dispositions interdisant la discrimination salariale ou indirecte de poursuivre de telles pratiques si cette interdiction peut être considérée comme nécessaire pour assurer l'égalité. Une disposition discriminatoire figurant dans un contrat d'emploi ou dans une convention collective peut également être déclarée nulle et non avenue et contraire aux dispositions obligatoires de la loi sur l'égalité entre les hommes et les femmes; de tels accords pourront être déclarés nuls et non venus par des instances judiciaires ordinaires et, dans le cas de conventions collectives, par les tribunaux du travail.

96. Un employeur pourra être également considéré comme appliquant des mesures discriminatoires si un nouveau salarié reçoit un salaire inférieur à la personne qui occupait le poste antérieurement. Toutefois, si un certain temps s'est écoulé, cela peut constituer un facteur expliquant la différence.

97. A ce jour, la Cour suprême de Finlande n'a rendu qu'un seul jugement sur des différends concernant l'égalité de rémunération (KKO^{1/} 1992:18). Une municipalité avait appliqué des conditions de rémunération moins favorables à A, qui assumait les mêmes fonctions que B, une personne du sexe opposé, lorsque la loi sur l'égalité entre hommes et femmes est entrée en vigueur, et même par la suite, jusqu'à ce que B reçoive une autre affectation municipale. La ville était tenue par une convention collective de conserver les conditions d'emploi de B, lesquelles étaient supérieures à celles que prévoyait la convention collective, et également de maintenir le niveau de salaire ainsi fixé en dépit de l'entrée en vigueur de la loi sur l'égalité entre hommes et femmes; comme la municipalité ne pouvait entreprendre une procédure plus rapide pour rectifier la situation, les mesures prises par elle ont été considérées comme dépendant d'un autre facteur acceptable, indépendant du sexe de l'intéressé.

2. c) ii) Evaluation objective des emplois

98. La diminution des différences salariales entre femmes et hommes est une exigence égalitaire importante dans toute décision de politique générale, ainsi que dans les négociations menées sur le marché du travail. Les accords généraux de politique économique et de politique des revenus conclus pour 1990 et 1991 prévoyaient des taux dits égalitaires, ainsi que l'évaluation des exigences correspondant aux postes.

99. Le réexamen de la difficulté du travail a été considéré comme un moyen de diminuer les différences salariales entre hommes et femmes. Certaines

^{1/} Abréviation utilisée en Finlande et signifiant "Korkein oikeus", la Cour suprême.

caractéristiques des emplois traditionnellement réservés aux femmes peuvent également apparaître au cours d'un tel examen.

100. Un groupe d'évaluation des tâches a été créé par les organisations faîtières du marché du travail en 1990 pour étudier les systèmes en vigueur d'évaluation de la difficulté des tâches, formuler des propositions pour l'amélioration de ces systèmes sur la base des résultats de l'évaluation, eu égard en particulier aux professions essentiellement féminines, et étudier les possibilités de comparaison des tâches entre différentes branches d'activité et professions. Le groupe a soumis son rapport final en février 1994 (annexe 8) et a constaté que les principaux facteurs influant sur la difficulté des tâches étaient les qualifications requises, les responsabilités, la charge et les conditions de travail.

101. Dans son rapport, le groupe a conclu que les systèmes actuels d'évaluation de la difficulté des tâches conviennent mieux à une branche d'activité ou à une profession liées par une convention collective ou à de grandes organisations d'employeurs. Un système d'évaluation institué à l'échelon central et commun à toutes les branches d'activité serait complexe et manquerait de souplesse si l'on tient compte des exigences diverses associées à la vie professionnelle et aux divers secteurs et occupations.

102. Le groupe a estimé que l'objectif premier des systèmes d'évaluation serait d'englober tous les secteurs et occupations relevant d'une même convention collective. En définitive, les différents systèmes d'évaluation devraient être conçus de façon que tous les postes offerts par un employeur puissent être évalués globalement avec un même système.

103. Le rapport du groupe a recommandé que le marché du travail soit développé et que l'évaluation analytique des exigences des différentes tâches reçoive une grande extension. Le groupe a estimé que l'application pratique de ces principes était la seule manière de minimiser le plus possible la discrimination salariale.

2. d) Répartition du revenu des employés du secteur public et du secteur privé

104. Voir les statistiques reproduites à l'annexe 9.

3. Dispositions juridiques, administratives ou autres relatives à l'hygiène et à la sécurité du travail

105. Les amendements apportés à la législation relative à la sécurité et à l'hygiène du travail ont été énumérés et décrits dans les rapports soumis à l'OIT sur l'application de la convention n° 155 sur la sécurité, la santé des travailleurs et le milieu de travail, en 1989 (annexe 10, p. 3) et 1993 (annexe 11, p. 3). Voir également le rapport de suivi sur l'objectif 25 présenté par la Finlande à l'OMS en février 1994 (Ministère finlandais du travail, mémorandum du Groupe de travail 1994:9) et la partie statistique du rapport (annexe 12, article 12).

106. Selon le rapport du groupe de travail financier du Service d'hygiène du travail (Ministère finlandais du travail 1993:29), environ 80-90 % des employés

et salariés finlandais bénéficient du système de protection de la santé. Le pays assure également une protection complète des travailleurs et possède des systèmes d'hygiène du travail. En conséquence, l'incidence des maladies professionnelles et des accidents du travail a diminué. En 1992, environ 1,6 million de salariés et d'employés étaient couverts par le système de protection de la santé des travailleurs mis en œuvre par les employeurs. En outre, des systèmes préventifs de protection de la santé sont à la disposition des chefs d'entreprise et des travailleurs indépendants.

107. Sur la base de la convention et de la recommandation de l'OIT sur la sécurité, la santé des travailleurs et le milieu de travail, le Comité de la sécurité et de l'hygiène du travail (Ministère du travail) a publié un document sur les projections nationales en matière de protection de la santé des travailleurs, document qui a été approuvé en principe par le Conseil d'Etat en 1989. Ce document comprend les principales propositions relatives à la mise au point d'une politique nationale de protection de la santé des travailleurs. Son objectif premier est d'assurer une protection plus efficace des travailleurs exerçant des professions connues pour poser des problèmes et comportant des risques.

108. La nature du système de protection de la santé des travailleurs a été influencée par les programmes nationaux relatifs au milieu de travail et par la réforme de la législation relative à l'hygiène du travail (1988). La loi sur la sécurité du travail, en particulier, augmente l'efficacité de ce que l'on appelle protection préventive. Les facteurs qui influent sur la sécurité et l'hygiène des travailleurs, y compris leur hygiène mentale, doivent être pris en considération aux tout premiers stades de la planification d'une entreprise. La réglementation exigeant la prise en compte des facteurs psychologiques et la protection de l'héritage génétique, ainsi que de l'embryon, ont lancé des défis nouveaux aux professionnels de la santé travaillant dans le cadre du système de protection de la santé des travailleurs et mis à contribution leurs connaissances et leurs qualifications.

109. Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'hygiène du travail, les activités du système de protection de la santé des travailleurs ont été guidées par les plans nationaux de bien-être social et de protection de la santé, et par les directives, recommandations et programmes de base relatifs à la protection de la santé. Grâce à la formation, le personnel chargé de la protection de la santé des travailleurs a pu parfaire ses connaissances et qualifications professionnelles. En outre, divers services et organismes administratifs ont coopéré avec les autorités de l'hygiène du travail pour entreprendre de nouveaux projets dans ce domaine.

3. a) Groupes de travailleurs exclus de la réglementation en matière d'hygiène et de sécurité du travail

110. La loi sur la sécurité du travail s'applique en principe à tous les travaux effectués par des salariés. Elle s'applique en outre, dans certaines limites, aux tâches effectuées par des salariés liés à leurs employeurs par une relation de service civil ou public, aux activités de formation dans les écoles, à la formation sur le tas et aux travaux effectués par des personnes détenues ou suivant un traitement dans des institutions diverses.

111. L'application de la loi sur la sécurité du travail à bord des navires ou dans les ménages est assortie d'un certain nombre de limites. Il existe toutefois des textes législatifs spécifiques.

112. La loi sur la sécurité du travail s'applique aussi, dans certaines limites, aux travaux effectués par un salarié à domicile. Le règlement d'application de la loi sur la sécurité du travail s'applique également à ces tâches, de même que la réglementation sur les obligations générales de l'employeur et du salarié, et que la réglementation sur le milieu de travail et la planification de ce milieu. L'employeur doit faire en sorte que le salarié ne soit pas autorisé à utiliser des machines, appareils ou substances qui l'exposeraient à des risques pour sa santé ou à des risques d'accident. Un équipement protecteur individuel et des vêtements de protection doivent être fournis aux salariés.

113. La loi sur la sécurité du travail s'applique, avec certaines limites, aux travaux effectués par un proche vivant dans le ménage de l'employeur lorsqu'il n'y a pas d'autres salariés. Dans ce cas, l'employeur doit également faire en sorte que la personne qu'il emploie soit instruite et formée selon la loi.

114. Selon un rapport du groupe de travail financier du Service d'hygiène du travail, des études consacrées à la mise en œuvre de la protection de la santé des travailleurs, notamment dans le bâtiment et dans les petites entreprises, ont montré que, tout au long des années 80, la moitié des salariés de l'industrie du bâtiment et plus du tiers du personnel des petites entreprises ne bénéficiaient d'aucune protection en matière d'hygiène du travail.

115. La mise en œuvre des obligations incombant, en matière d'hygiène du travail, aux employeurs occupant moins de 20 personnes a été plus lente que dans d'autres lieux de travail, qu'il s'agisse de la protection assurée ou des mesures pratiques.

116. Le Comité des conditions de travail (1991:37) a estimé que l'extension de la protection en matière d'hygiène du travail était l'un des principaux objectifs à atteindre pendant les années 90 dans les branches d'activité à haut risque telles que le bâtiment, les transports, l'agriculture et les petites entreprises. Le comité est parvenu à la conclusion que le système de protection de la santé des travailleurs pouvait être amélioré grâce à un appui financier public et en développant le système de réparation existant de sorte que la petite taille d'une entreprise ou sa faible importance économique n'empêchent pas la mise en œuvre des obligations en matière d'hygiène du travail.

117. De nombreux projets expérimentaux et de recherche entrepris vers la fin des années 80 et au début des années 90 se sont efforcés de mettre au point des modèles fonctionnels de systèmes de protection de la santé des travailleurs, notamment dans les services et activités posant des problèmes particuliers (travailleurs indépendants, petites entreprises, industrie du bâtiment, etc.). Les modèles les plus courants proposés consistaient en unités spécialisées dans l'hygiène du travail dans certains secteurs ou occupations, et assumant diverses responsabilités en matière d'hygiène du travail dans leur domaine d'action. A ce jour, un seul modèle a été mis en pratique, à savoir un modèle d'hygiène du travail destiné aux exploitants agricoles et s'appliquant à environ 45 % des personnes exerçant une activité agricole à plein temps.

3. b) Statistiques des accidents du travail

118. Les statistiques des accidents du travail en 1980-1991 sont reproduites à l'annexe 13.

119. Voir également le rapport sur l'objectif 25 communiqué à l'OMS et les indicateurs correspondant dans la section statistique, ainsi que les indicateurs de l'objectif 11 (annexe 12, article 12).

4. Egalité de chances de promotion

120. Voir les rapports soumis à l'OIT sur l'application de la convention n° 111 (annexes 1 et 2).

121. Un employeur doit traiter tous les membres de son personnel également, sans discrimination à l'encontre de quiconque. Le principe de l'égalité de traitement doit également être appliqué aux agents de la fonction publique.

4. a) Possibilités de carrière des femmes

122. La participation des femmes à la gestion des entreprises a été étudiée dans tous les pays nordiques à l'initiative du Conseil des ministères des pays nordiques. Fin 1992, un groupe de travail de Statistics Finland a publié un rapport sur la direction des 200 principales entreprises de Finlande. Le groupe a constaté qu'il y avait 11 % de femmes parmi les cadres et 2 % de femmes parmi les cadres supérieurs des grandes entreprises. La proportion de femmes dans les organes de gestion des grandes entreprises a augmenté récemment. Les femmes sont surtout représentées dans les grandes entreprises de vente au détail et dans l'hôtellerie. En général, les grandes institutions financières et les compagnies d'assurance ont au moins une femme parmi leurs cadres.

123. Le marché du travail finlandais est également caractérisé par ce que l'on appelle le "plafond de verre", c'est-à-dire par un niveau des structures hiérarchiques professionnelles au-dessus duquel les femmes ont du mal à s'élever. Aussi, rares sont les femmes qui occupent des postes de direction. Le même phénomène se retrouve dans le secteur public. Fin 1994, une femme a été nommée pour la première fois secrétaire permanent d'un office gouvernemental. Cet état de choses peut expliquer l'écart existant entre les statistiques de l'éducation et le nombre de femmes occupant des postes supérieurs. Parmi les personnes âgées de moins de 50 ans, les femmes ont une meilleure éducation que les hommes. Toutefois, le niveau d'instruction et la formation n'ont pas la même signification pour les femmes et pour les hommes. Ces derniers tirent d'avantage profit de leur niveau d'instruction dans leur carrière.

4. b) Mesures contre l'inégalité

124. La loi sur l'égalité entre hommes et femmes représente une tentative pour améliorer la situation des femmes sur le marché du travail dans la mesure où elle oblige les autorités et les employeurs à promouvoir l'égalité entre hommes et femmes. L'amendement apporté à la loi le 1^{er} mars 1995 insiste encore davantage sur l'obligation qui incombe aux autorités et aux employeurs de promouvoir l'égalité.

Obligation des autorités de promouvoir l'égalité

125. L'article 4 de la loi sur l'égalité impose aux autorités l'obligation de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et cela d'une manière planifiée et en fonction d'objectifs déterminés; en particulier, les conditions qui empêchent la réalisation de l'égalité doivent être changées.

126. Au cours des années 90, divers services gouvernementaux ont préparé des plans prévoyant la mise en pratique de l'obligation, pour les autorités, de promouvoir l'égalité. De tels plans sont nécessaires de toute urgence dans les divers services et domaines de l'administration.

Obligation des employeurs de promouvoir l'égalité

127. En vertu de la loi sur l'égalité, l'employeur est également tenu de promouvoir l'égalité d'une manière planifiée et en fonction d'objectifs déterminés. Cela s'applique tant aux employeurs du secteur privé qu'au secteur public. La loi oblige l'employeur à faire en sorte que les femmes et les hommes puissent faire acte de candidature sur un pied d'égalité aux postes vacants, à promouvoir un recrutement équitable des femmes et des hommes pour les différentes tâches et à créer des possibilités égales de promotion pour les femmes et les hommes. L'employeur est en outre tenu d'instaurer des conditions de travail qui conviennent et aux hommes et aux femmes, et de faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale des femmes et des hommes. L'employeur est également tenu, autant que faire se peut, de garantir que les membres de son personnel ne soient pas soumis à un harcèlement sexuel.

128. L'obligation, pour un employeur, de promouvoir l'égalité n'est pas impérative mais elle doit être mise en œuvre autant que faire se peut selon les ressources disponibles. Il sera tenu compte, par exemple, de l'offre de main-d'œuvre, des qualifications professionnelles des candidats, de l'importance, de l'emplacement et des ressources financières de l'entreprise, etc. Le principe est toutefois que l'employeur ne doit pas, sous l'effet de préjugés, négliger son obligation de promouvoir l'égalité en tenant compte, par exemple, des préférences de la clientèle quant au sexe des membres du personnel, ou de la résistance de celui-ci. Lors du recrutement et de la sélection des candidats à une formation, il ne faut pas favoriser les salariés appartenant à un sexe de telle manière que les possibilités de promotion paraissent leur être réservées.

129. Selon l'article 6 a), qui a été inclus dans la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes le 1^{er} mars 1995, les employeurs sont également tenus d'appliquer des mesures visant à promouvoir l'égalité entre femmes et hommes dans le cadre de programmes annuels concernant le personnel et la formation ou de programmes visant la protection de la main-d'œuvre. Cette disposition s'applique tout autant aux employeurs du secteur privé qu'au secteur public.

130. En janvier 1990, le Ministre des finances a publié une directive (P 1/90) sur la préparation de plans visant l'élaboration d'une politique de l'égalité entre les salariés et d'autres mesures à prendre pour promouvoir l'égalité entre hommes et femmes dans les services et départements du gouvernement. Ces plans doivent assurer aux femmes et aux hommes des possibilités égales au regard des différentes tâches et des promotions.

5. Réglementation de la durée du travail, des congés payés périodiques et de la rémunération des jours fériés

131. En 1988, le champ d'application de la loi (604/46) sur la durée du travail, et notamment de ses dispositions concernant le travail périodique, a été étendu aux foyers d'accueil permanent des enfants, aux colonies de vacances, aux établissements de soins et établissements assimilés, ainsi qu'au travail domestique. Un amendement à cette loi adopté la même année a modifié la définition du travail de nuit. Le travail de nuit est désormais un travail effectué entre 22 heures et 6 heures. Le travail de nuit n'est autorisé que dans les cas précisés par la loi.

132. En 1987, la loi (400/78) sur la durée du travail dans les établissements commerciaux et dans les bureaux a fait l'objet d'un amendement définissant plus en détail les périodes de pause de telle sorte que, si la durée du travail journalier dépasse sept heures, les pauses prévues par la convention collective ne puissent être inférieures à une demi-heure, et cela sans exception. La réglementation du travail de nuit a été modifiée en 1988 et le travail de nuit est désormais défini comme un travail effectué entre 22 heures et 6 heures. Le travail de nuit n'est autorisé que dans les cas déterminés par la loi.

133. En 1988, la loi sur la durée du travail dans les établissements commerciaux et dans les bureaux, et la loi sur la durée du travail ont été modifiées par l'adjonction d'un règlement relatif aux horaires flexibles de travail. Dans le système des horaires flexibles, la durée normale du travail peut être prolongée ou diminuée d'une période variable qui ne peut dépasser deux heures par jour.

134. La nouvelle loi (407/89) sur la durée du travail dans l'agriculture a été promulguée en 1989. Elle a entraîné une diminution de la durée quotidienne du travail, laquelle ne peut dépasser huit heures (40 heures par semaine). Cette loi comporte des dispositions spéciales visant par exemple le dépassement de la durée normale de travail, le travail de nuit, le travail en équipe et les pauses.

135. En 1994, la nouvelle loi sur la protection des jeunes travailleurs est entrée en vigueur. En ce qui concerne le travail des enfants et des adolescents, voir le rapport soumis par le Gouvernement finlandais au Comité des droits de l'enfant au sujet de l'application de la convention sur les droits de l'enfant (article 32).

136. La nouvelle loi (433/84) sur les congés annuels des gens de mer a été promulguée en 1984. Selon cette loi, les travailleurs ont droit à un congé de deux jours un sixième pour chaque mois plein de crédit. Indépendamment de ce droit, un travailleur qui a été occupé de façon continue par un employeur de plus d'un an a droit à deux jours et demi ouvrables de congé pour chaque mois plein de crédit. Tout mois civil pendant lequel un travailleur a été occupé par l'employeur pendant au moins 14 jours est considéré comme un mois plein de crédit.

137. La loi sur les congés annuels des gens de mer accorde aux travailleurs un congé annuel dès l'issue d'une période de six mois pleins de crédit après le début de l'emploi, puis tous les six mois qui suivent cette période. La loi

comprend des dispositions distinctes sur divers points tels que les jours pouvant être crédités comme équivalant à des jours ouvrables pour déterminer le droit au congé annuel, l'aménagement du congé annuel, la rémunération du congé annuel et les primes de congé.

138. Le décret (1514/91) sur les congés annuels des personnes exposées aux rayonnements dans les hôpitaux et les centres de santé est entré en vigueur en 1991. Ces travailleurs ont droit inconditionnellement à un jour de congé supplémentaire pour chaque mois de crédit.

139. La législation sur les congés annuels a été décrite en détail dans les rapports soumis en 1992 à l'OIT sur l'application de la convention n° 132 (annexe 14).

140. La loi (338/37) sur la Fête nationale de l'indépendance finlandaise dispose que, lorsque cette fête tombe un jour ouvrable, tous les services officiels, tribunaux et établissements scolaires, ainsi que les établissements et entreprises de l'Etat, des communes et du secteur privé seront fermés, comme s'il s'agissait d'un dimanche. Tout travailleur qui, conformément aux conditions fixées par son contrat d'emploi, ne s'est pas engagé à travailler le dimanche ne pourra être contraint de travailler le jour de la Fête de l'indépendance, à moins qu'il n'effectue un travail qui, par sa nature, doit être accompli régulièrement chaque jour de la semaine, ou un travail d'importance critique. La loi sur les congés annuels comporte une disposition sur la rémunération due pour le travail effectué le jour de la fête nationale et sur la prime due lorsque la fête nationale tombe un jour ouvrable. La loi (272/44) sur le premier mai chômé pour les travailleurs à certaines occasions prévoit que l'employeur donnera congé à ses employés le premier mai et qu'ils recevront une prime pour le travail effectué ce jour-là lorsqu'il tombe un jour ouvrable.

141. La loi sur la durée du travail, la loi sur la durée du travail dans les établissements commerciaux et les bureaux et la loi sur la durée du travail dans l'agriculture prévoient que le salaire ou le traitement sera doublé pour le travail effectué un dimanche ou un autre jour de fête religieuse. La loi sur la durée du travail des gardiens comprend également des dispositions distinctes sur le travail effectué un dimanche ou un autre jour de fête religieuse.

142. La rémunération prévue pour le travail effectué les jours fériés autres que la fête nationale est fixée dans les conventions collectives qui s'appliquent à quelque 90 % de la main-d'œuvre.

5. a) Problèmes posés par l'exercice des droits ci-dessus

143. L'exercice des droits ci-dessus risque dans certains cas d'être compromis par l'interprétation de l'employeur; en effet, en cas de différend, l'employeur peut interpréter à sa guise la teneur et la signification d'une disposition du contrat d'emploi. Le salarié doit se conformer à l'interprétation de l'employeur jusqu'à ce que le différend soit réglé.

5. b) Travailleurs exclus des droits ci-dessus

144. Selon l'amendement apporté en 1988 à la loi sur la durée du travail, celle-ci ne s'applique pas à l'accueil des enfants dont il est question dans la

loi (36/73) sur les garderies. En 1989, la loi sur la durée du travail a été amendée de sorte qu'elle ne s'applique plus au travail du directeur d'une entreprise ou d'une personne qui est son subordonné direct, ou d'une personne occupant un poste directorial dans une entreprise ou une institution.

145. Même les personnes auxquelles ne s'applique pas la réglementation relative à la durée du travail tombent sous le coup de la réglementation selon laquelle le travail doit être organisé de telle sorte que le travailleur dispose de suffisamment de temps de repos et de loisirs, pour son épanouissement personnel ou l'accomplissement de ses devoirs civiques.

146. La loi sur les congés annuels ne s'applique pas aux membres de la famille de l'employeur lorsqu'il s'agit d'une entreprise n'occupant pas d'autres salariés permanents, ou aux membres de la famille de l'employeur lorsque celui-ci est un agriculteur. En outre, la loi ne s'applique pas aux travailleurs rémunérés uniquement aux bénéfices. Pour les emplois à court terme, lorsque la relation d'emploi d'un travailleur tombant sous le coup de la loi sur les retraites touche à sa fin, l'intéressé peut recevoir une prime de congé en lieu et place du congé annuel.

6. Amendements législatifs

147. Les amendements législatifs relatifs à la protection de la main-d'œuvre, à l'administration de celle-ci et à la sécurité du travail ont été décrits dans les rapports (annexes 15 et 16) soumis en 1991 et 1993 à l'OIT au sujet de l'application de la convention n° 81, et dans les rapports soumis en 1991 et 1993 au sujet de l'application de la convention n° 129 (annexes 17 et 18).

148. La proposition gouvernementale tendant à amender la loi sur l'égalité entre les hommes et les femmes a été soumise au Parlement finlandais à sa session de printemps de 1994. Le gouvernement proposait que l'on insistât davantage sur l'obligation de promouvoir l'égalité, obligation qui incombe aux autorités et aux employeurs en vertu des articles 4 et 6 de la loi. Tant les autorités que les employeurs doivent promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes d'une manière planifiée et conforme à des objectifs prédéterminés.

149. Le Parlement finlandais a récemment adopté l'amendement proposé à l'article 4 de la loi prévoyant que les comités gouvernementaux, organismes consultatifs et autres organes similaires ou municipaux comprendront un nombre égal de femmes et d'hommes. Le même article comportera également une disposition prévoyant que l'exigence d'égalité s'appliquera également à divers organismes gouvernementaux ayant pouvoir de décision, ainsi qu'aux sociétés dont l'Etat ou les municipalités détiennent la majorité des actions.

150. Selon la proposition de loi, l'employeur doit assurer des conditions de travail appropriées aux femmes et aux hommes et la compatibilité de la vie professionnelle et de la vie familiale pour les femmes et pour les hommes. A cet égard, il convient de se préoccuper de l'organisation du travail et de la durée de celui-ci.

151. La proposition impose également à l'employeur l'obligation de faire en sorte, par tous les moyens possibles, que son personnel ne soit pas exposé au harcèlement sexuel sur le lieu de travail. Le harcèlement sexuel fait

actuellement l'objet de la disposition générale figurant à l'article 8, sous-article 2, point 3 de la loi sur l'égalité entre hommes et femmes : en vertu de ce texte, le travail doit être organisé de telle sorte qu'aucun travailleur ne se trouve placé dans une situation inférieure par rapport à un travailleur du sexe opposé. Selon l'article 8 de la proposition, l'attitude de l'employeur sera jugée discriminatoire si l'obligation légale d'éliminer le harcèlement sexuel n'est pas satisfaite.

152. Selon la proposition, des mesures destinées à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes sur le lieu de travail doivent figurer dans le programme annuel visant le personnel et la formation ou dans le programme de sécurité du travail de tout employeur occupant régulièrement au moins 30 personnes. Le but de cette disposition est d'inclure la notion d'égalité dans toutes les activités et mesures de perfectionnement du personnel.

153. La loi actuelle sur l'égalité ne permet pas de comparer différents groupes de travailleurs du point de vue de la rémunération et des conditions d'emploi. La réforme de la loi permettrait d'utiliser des comparaisons entre les groupes comme moyen de preuve. Selon la proposition, le comportement d'un employeur est jugé discriminatoire lorsque des conditions de rémunération et autres conditions d'emploi moins favorables sont appliquées à un travailleur ou à un groupe de travailleurs sur la base du sexe, par rapport à un autre travailleur ou à d'autres groupes de travailleurs effectuant le même travail ou un travail d'égale valeur.

154. Selon la proposition, l'obligation de l'employeur de rendre des comptes sera étendue de sorte que, si l'on soupçonne une discrimination salariale, il soit obligé de justifier ces décisions devant toute personne soupçonnant une telle discrimination. L'employeur devra indiquer au travailleur la base de calcul de son salaire. En outre, les délégués d'atelier et autres représentants des travailleurs auront de leur propre chef le droit d'obtenir des informations sur la fixation des salaires et des conditions d'emploi pour un travailleur ou des groupes de travailleurs; toutefois, dans le cas d'un travailleur pris à titre individuel, le consentement de celui-ci sera nécessaire pour que ces informations puissent être divulguées.

155. Selon la proposition, indépendamment du Médiateur à l'égalité, l'organisation faîtière des associations d'employeurs ou la centrale syndicale pourront porter devant le Conseil de l'égalité tous les problèmes de discrimination.

7. Rôle de l'assistance internationale dans l'exercice effectif des droits énoncés à l'article 7

156. En 1986, la Finlande a ratifié la convention n° 161 de l'OIT sur les services de santé au travail et la recommandation n° 171 adoptée en 1985 et complétant cette convention pour ce qui est de la mise en œuvre des services d'hygiène du travail. Au cours de la procédure de ratification, il a été constaté que le système finlandais d'hygiène du travail remplissait pour l'essentiel les conditions fixées par ces instruments. Il a toutefois paru nécessaire de développer le service d'hygiène du travail afin d'atteindre certains objectifs tels que la promotion de la santé et le maintien des aptitudes professionnelles et fonctionnelles de la population active. La

politique d'hygiène du travail suivie en Finlande est compatible avec les mesures préconisées dans le programme "Stratégie mondiale de la santé pour tous d'ici l'an 2000" de l'OMS.

Article 8

1. Conventions internationales

157. La Finlande a ratifié les conventions suivantes :

Pacte international relatif aux droits civils et politiques;

Convention de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (n° 87);

Convention de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 (n° 98);

Convention de l'OIT sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978 (n° 151).

2. a) Conditions de forme à remplir pour former un syndicat et s'affilier au syndicat de son choix

158. Voir le rapport pour 1992 soumis à l'OIT au sujet de l'application de la convention n° 87 (annexe 19).

159. Selon la proposition gouvernementale de réforme des droits fondamentaux inscrits dans la Constitution, la liberté d'adhésion à des associations professionnelles doit être spécialement mentionnée dans la Constitution. La disposition proposée (article 10a, sous-article 2) se lirait comme suit :

"Toute personne jouit de la liberté d'association. Celle-ci comprend le droit de constituer des associations sans autorisation spéciale, d'appartenir ou de ne pas appartenir à une association et de participer à ses activités. En conséquence, la liberté d'adhésion à des associations professionnelles et le droit d'organisation dans le but de protéger les intérêts d'autrui sont également garantis."

Indépendamment des citoyens finlandais, la proposition aurait pour effet d'étendre la disposition constitutionnelle sur la liberté d'association à d'autres personnes relevant de la juridiction du Gouvernement de la Finlande.

160. La liberté d'association est garantie de façon plus précise par la loi (503/89) sur les associations qui s'applique aussi aux associations professionnelles. Selon cette loi, une association peut être constituée afin de promouvoir en commun un objectif idéologique. Cet objectif ne doit pas être contraire à la loi ou aux bonnes mœurs. Si l'association est enregistrée, elle jouira de certains droits, pour prendre des engagements, ester en justice et traiter avec d'autres autorités. Une association doit être enregistrée si elle remplit les prescriptions prescrites par la loi. Lorsqu'une association est constituée, un dossier contenant les statuts de cette association doit être

déposé. Ce dossier doit être signé par au moins trois des membres de l'association. Les personnes physiques agissant en tant que membres fondateurs doivent être âgées d'au moins 15 ans. Selon la loi, une personne privée, un organisme public ou une fondation peuvent appartenir à une association. La loi ne mentionne pas d'autres conditions pour l'adhésion à une association.

161. Dans la deuxième phase de la réforme générale du droit pénal (proposition gouvernementale 94/1993 vp), le gouvernement a proposé d'inclure dans le Code pénal une nouvelle disposition sur la violation du droit d'organisation des travailleurs. Cette disposition (Code pénal, chapitre 47, article 5) serait ainsi conçue :

"Violation du droit d'organisation des travailleurs. Un employeur ou un représentant d'un employeur qui empêche :

- 1) un travailleur de créer une association professionnelle ou une association politique ou d'exercer son droit d'adhérer à une telle organisation, ou
- 2) des travailleurs ou leurs syndicats de désigner ou d'élire un délégué d'atelier, un représentant à la protection des travailleurs ou un représentant du personnel de l'établissement au sein d'un groupe de coopération

est passible d'une amende pour violation du droit d'organisation des travailleurs.

Quiconque contraint un travailleur d'adhérer à une association professionnelle ou à une association politique sera également passible de poursuites pour violation du droit d'organisation des travailleurs.

Toute tentative en ce sens est également punissable."

162. Cette disposition s'appliquerait aux travailleurs du secteur public et du secteur privé.

163. L'intention du législateur est d'inclure dans le Code pénal un paragraphe spécial (chapitre 47, article 3) qui concernerait la discrimination dans le travail et correspondrait aux dispositions pénales figurant déjà dans la législation. Selon la proposition, tout employeur ou représentant d'un employeur qui, en annonçant un emploi vacant, en choisissant un travailleur ou durant la période d'emploi, place le candidat à un emploi ou un travailleur dans une situation défavorable en raison de facteurs tels que les activités syndicales, est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement de six mois au maximum pour acte de discrimination dans le travail.

2. b) Limites à la liberté d'association
2. c) Limites au droit des syndicats d'adhérer à des organisations syndicales internationales

164. Les associations d'employeurs et de travailleurs sont libres de constituer des confédérations nationales. La législation finlandaise n'empêche pas un

employeur ou des associations d'employeurs d'adhérer à des organisations internationales de ce type.

2. d) Limites aux activités syndicales et encouragement des négociations collectives

165. La loi constitutionnelle finlandaise comprend une disposition sur la liberté d'association. Selon la Constitution finlandaise, les citoyens finlandais jouissent de la liberté de parole et du droit d'imprimer des textes écrits ou des illustrations sans censure, et du droit de réunion sans autorisation préalable pour discuter de sujets généraux ou à toutes autres fins légitimes, et de constituer des associations pour promouvoir des objectifs compatibles avec la loi et les bonnes mœurs.

166. Le droit d'organisation est une forme particulière de la liberté d'association. La loi sur les contrats d'emploi contient une disposition distincte sur la liberté d'association des travailleurs. Selon cette loi, un employeur ou un travailleur ne peuvent empêcher l'un ou l'autre, pas plus qu'un travailleur ne peut empêcher un autre travailleur, d'appartenir à une association légale ou d'y adhérer ou d'y participer. Tout accord tendant à restreindre la liberté d'adhésion ou de participation à une association est nul et non avenu. La loi sur les contrats d'emploi comprend une disposition relative aux réunions sur le lieu de travail.

167. La liberté d'action dont jouissent les organisations du marché du travail comprend le droit de négocier des accords et d'y adhérer.

168. Voir également le rapport soumis à l'OIT par le Gouvernement finlandais sur l'application de la convention n° 87 pour la période du 1^{er} juillet 1990 au 30 juin 1992 (annexe 19) et le rapport sur l'application de la convention n° 151 pour la période du 1^{er} juillet 1989 au 30 juin 1991 (annexe 20).

2. e) Statistiques et effectifs des syndicats

169. La plus importante centrale syndicale de Finlande, l'Organisation centrale des syndicats finlandais, comprend 24 syndicats regroupant au total plus de 1 100 000 membres. La Confédération finlandaise des employés comprend environ 600 000 membres et la Confédération des syndicats de travailleurs intellectuels de Finlande comprend environ 310 000 membres. Il existe 27 syndicats n'appartenant pas aux organisations centrales. Les syndicats fonctionnent généralement dans le cadre d'une branche d'activité; ils peuvent aussi être associés à une occupation ou à une profession déterminées.

170. Début 1994, la Finlande avait un total de 126 syndicats professionnels regroupant 2 200 400 membres.

3. Le droit de grève

171. La liberté d'action sociale telle qu'elle est conçue en Finlande comprend le droit de grève. Selon la loi sur les contrats d'emploi, la participation d'un travailleur à une grève ou à une autre action collective ne peut être considérée comme dépendant de celui-ci, des raisons particulièrement graves permettant à l'employeur de donner un préavis à l'intéressé.

3. a) Limites au droit de grève

172. La loi sur les conventions collectives comprend des dispositions sur l'obligation de maintenir la paix sociale. Selon cette loi, les employeurs et les travailleurs liés par une convention collective ne peuvent entreprendre une action collective allant à l'encontre de cette convention ou de l'une quelconque de ses dispositions pendant la durée de validité de l'accord. En outre, les associations liées par une convention collective doivent faire en sorte que leurs différents membres n'entreprennent pas d'action collective qui enfreindrait leurs obligations en matière de paix sociale. Cependant, cette disposition ne lie pas les employeurs du secteur privé.

173. Voir également le rapport soumis par le Gouvernement finlandais sur l'application de la convention n° 87 du 1^{er} juillet 1990 au 30 juin 1992 (annexe 19) et le rapport sur l'application de la convention n° 151 du 1^{er} juillet 1990 au 30 juin 1991 (annexe 20).

3. b) Limites spéciales relatives à certains travailleurs

174. Voir le rapport soumis à l'OIT par le Gouvernement finlandais au sujet de la convention n° 87 pour la période du 1^{er} juillet 1990 au 30 juin 1992 (annexe 19) et le rapport sur la convention n° 151 pour la période du 1^{er} juillet 1989 au 30 juin 1991 (annexe 21).

4. Limites relatives au personnel de l'armée ou de la police et aux agents de l'Etat

175. Selon la convention collective applicable aux agents de l'Etat (664/70), la grève est interdite lorsqu'elle a pour but d'influer sur d'autres questions que celles qui sont incluses dans la loi relative à la convention salariale applicable aux agents de l'Etat et négociables en vertu de l'accord ou si la loi contient une disposition spéciale relative aux grèves. L'interdiction peut également s'appliquer à des questions autres que celles qui sont négociables en vertu de la convention lorsqu'une convention principale ou générale peut être conclue. Un agent de l'Etat ne peut participer à une grève autre qu'une grève déclenchée par une association de fonctionnaires.

176. Il existe un décret sur les agents de l'Etat dont les responsabilités consistent notamment à représenter le gouvernement lors de la négociation de conventions collectives relatives aux agents de l'Etat ou lors d'une action sociale, ou représentant l'employeur dans d'autres cas. Ces agents de l'Etat ne sont pas autorisés à participer à une action collective.

177. Selon la loi relative à la convention collective applicable aux agents de l'Etat, les agents liés par une convention ne sont pas autorisés à participer à une action collective pendant la période de validité de la convention pour régler un différend sur cette validité, le contenu de la convention ou toute exigence reposant sur celle-ci, pour modifier une convention valide ou négocier un nouvel accord. La portée de cette obligation de maintenir la paix sociale peut être étendue dans une convention collective relative aux agents de l'Etat.

178. Lorsqu'il apparaît qu'un arrêt de travail est dirigé contre les services essentiels de la société ou risque de causer un préjudice grave au bien public,

le Ministère du travail peut, en vertu de la loi sur la médiation des différends du travail, interdire l'arrêt de travail prévu, sur proposition du conciliateur, et cela pendant deux semaines au maximum. Si le différend concerne les conditions de service des agents de l'Etat, le ministère peut interdire l'action collective pendant une semaine supplémentaire.

179. Si l'action collective risque de perturber gravement les services essentiels de la société et si les négociateurs ne sont pas parvenus à un accord sur la renonciation à l'action collective ou sur une restriction de cette action, l'autorité de négociation de l'Etat ou l'association des fonctionnaires peuvent, dans les cinq jours suivant la réception d'un avis aux termes de la loi sur la médiation des différends du travail, informer par écrit les services du conciliateur de l'Etat de leur souhait de soumettre la question à l'Office d'investigation des différends dans la fonction publique.

180. L'Office d'investigation des différends doit prendre, dans les 14 jours, une décision sur les risques auxquels l'action collective expose la société. Si l'office estime qu'une action collective prévue ou effective, ou une intensification d'une telle action, risque de perturber gravement les services essentiels de la société, il doit inviter instamment les parties en présence à renoncer en tout ou en partie à l'action collective. Une action collective qui aurait été soumise à l'office pour examen ne saurait en aucun cas débiter avant un délai de deux semaines à partir de la date primitivement annoncée comme date de début ou de prolongation de l'action.

181. L'administration de la défense (Forces de défense) et l'administration de la police peuvent être considérées comme des domaines où une grève risque de causer de graves perturbations aux services essentiels de la société.

182. Voir également le rapport soumis par le Gouvernement finlandais sur l'application de la convention n° 87 de l'OIT pendant la période du 1^{er} juillet 1990 au 30 juin 1992 (annexe 20, pp. 3-4) et le rapport sur l'application de la convention n° 151 pour la période du 1^{er} juillet 1990 au 30 juin 1991 (annexe 21, pp. 1-2) (article 1).

5. Amendements législatifs

183. Voir la section 4.

Article 9

184. En 1994, la Finlande a présenté à l'OIT les rapports périodiques sur l'application de la convention n° 130 concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969, et de la convention n° 168 concernant la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988. Il sera fait ultérieurement référence à ces rapports (annexes 21-22).

2. Sécurité sociale

185. La publication du Ministère des affaires sociales et de la santé consacrée à la sécurité sociale en Finlande en 1992 (annexe 23) est annexée au présent rapport.

Soins médicaux

186. En Finlande, la municipalité du lieu de résidence doit faire en sorte que chaque personne reçoive les soins médicaux primaires et le traitement hospitalier dont elle a besoin. Selon la loi (201/94) sur la commune de résidence, cette commune est celle où l'on vit. Les personnes immigrant en Finlande obtiennent le droit de résidence dans une commune si elles souhaitent demeurer de façon permanente dans le pays et si elles possèdent un permis de résidence valable pour au moins une année lorsqu'un tel permis est requis.

187. L'impôt sur le revenu est la principale source de financement des soins médicaux. La part moyenne des dépenses médicales totales dans le PIB se situe entre 6,5 et 7,5 % dans les années 80 (6,5 % en 1980; 7,3 % en 1985 et 7,4 % en 1989). En raison de la récession qui a commencé au début des années 90, cette proportion a augmenté très rapidement et se situait à 9,4 % en 1992, soit l'un des plus hauts niveaux sur le plan international. En 1993, la part des dépenses totales de santé dans le PIB est tombée à 8,9 % grâce à une certaine reprise économique. Il semble que cette situation favorable doive se maintenir. Selon les estimations, le total des dépenses de santé était de 44 milliards de marks finlandais en 1994.

188. Les soins de santé primaires sont assurés par les dispensaires municipaux. Les patients doivent acquitter soit une redevance annuelle de 100 marks, valable pendant 12 mois, soit un droit de 50 marks qui ne peut être exigé que pour les trois premières visites médicales d'une année civile. Les moins de 15 ans n'ont pas à acquitter ces droits. Les personnes résidant à l'étranger et auxquelles une convention de sécurité sociale ou un autre accord similaire ne s'applique pas peuvent avoir à acquitter en totalité les dépenses afférentes aux soins médicaux.

189. Les soins dentaires sont également assurés par les dispensaires en fonction des ressources disponibles. La gratuité de ces soins est assurée aux personnes de moins de 19 ans.

190. Les communes sont également responsables des services de rééducation, en collaboration avec l'Institution d'assurance sociale (KELA). Différentes aides sont fournies gratuitement aux patients.

191. Les employeurs sont tenus de mettre en place des services de protection de la santé qui peuvent également comprendre une assistance médicale.

192. En Finlande, les hôpitaux appartiennent aux communes et les traitements spécialisés sont assurés par les cinq centres hospitaliers universitaires. Les patients doivent acquitter un droit de 100 marks pour chaque consultation ambulatoire et de 125 marks par jour pour un traitement de moins de trois mois. Les personnes de moins de 18 ans ne doivent payer que les sept premiers jours de traitement dans une année civile. Les patients devant recevoir des soins de longue durée (de plus de trois mois) paient ces soins en fonction de leurs moyens. Toutefois, ces paiements ne doivent pas représenter plus de 80 % du revenu mensuel net du patient. La facture de l'occupation d'un lit d'hôpital comprend la pension complète, les soins médicaux et toutes les autres aides nécessaires.

Prestations de maladie

193. Toute personne résidant en Finlande a droit aux prestations de l'assurance maladie dès sa naissance. Le système d'assurance maladie couvre une partie du coût du traitement ou de l'examen par un médecin privé ou de tout autre service médical privé. Il n'y a pas de remboursement pour les services assurés par le système public de soins médicaux ou en cas d'hospitalisation, alors que les soins médicaux et les frais de voyage associés à une consultation chez un médecin sont remboursés par l'assurance maladie, que le traitement ait été assuré par un médecin privé ou par le système public de protection de la santé.

194. Lorsqu'une personne est incapable d'effectuer un travail ordinaire ou d'accomplir des activités comparables, elle reçoit une allocation journalière au titre du régime d'assurance maladie. L'allocation journalière est versée aux personnes pourvues d'un emploi ou aux travailleurs indépendants âgés de 16 à 64 ans. Un état des allocations journalières versées en 1991 et 1994 figure dans l'annexe au rapport périodique sur l'application de la convention n° 130 de l'OIT (annexe 19).

195. Les remboursements des dépenses médicales ne sont pas imposables. Toutefois, les allocations journalières sont considérées comme un revenu imposable.

Prestations de maternité

196. Voir la réponse à la question 5 relative à l'article 10.

Prestations de vieillesse

197. En Finlande, les pensions de vieillesse revêtent la forme d'une pension versée à l'échelon national ou d'une pension de retraite. Fin 1994, il y avait au total en Finlande 1 068 000 personnes au bénéfice d'une pension, soit 21 % de la population totale. Le but de la pension de retraite est de maintenir le niveau de vie d'une personne qui était pourvue d'un emploi ou d'un travailleur indépendant. Le taux des pensions de retraite est fixé en fonction de l'ancienneté, des gains professionnels et des annuités accumulées. Le niveau de la pension de retraite devrait atteindre 60 % des gains sur lesquels la pension est calculée. A cet effet, l'intéressé doit avoir travaillé pendant environ 40 ans, les points accumulés pour la retraite représentant en général 1,5 % par an. La pension de retraite est complétée par la pension de vieillesse de façon à garantir un revenu minimum. Le revenu des retraités est également complété par une indemnité de logement de l'Etat.

198. Dans certaines conditions, il est possible de bénéficier d'une pension de vieillesse anticipée, le taux de celle-ci étant alors réduit de façon permanente. Le début du versement d'une pension de vieillesse peut être différé et reporté au-delà de l'âge normal, auquel cas le taux de la pension est augmenté de 1 % par mois d'ajournement. Cette possibilité n'existe pas dans le secteur public.

199. L'âge normal de la retraite est de 65 ans dans le secteur privé. Il est possible de prendre une retraite anticipée à partir de 60 ans. L'âge de la retraite peut être abaissé au moyen de prestations supplémentaires volontaires.

L'âge normal de la retraite était de 63 ans dans le secteur public jusqu'au 31 décembre 1992, après quoi l'âge de la retraite a été porté à 65 ans pour les personnes dont la relation d'emploi a commencé après cette date.

200. En Finlande, les pensions du secteur public et du secteur privé sont régies par des lois différentes qui présentent toutefois maintes similitudes. Il existe une législation particulière pour certains domaines où l'emploi est généralement à court terme, et cette législation s'applique alors au secteur public comme au secteur privé. Il est possible que la situation d'une personne donnée soit régie par plusieurs lois sur les retraites.

201. Au 31 décembre 1993, on recensait 530 000 personnes au bénéfice de pensions de retraite du secteur privé. A la même époque, 123 000 personnes recevaient des pensions de vieillesse de l'Etat et 89 000 des pensions des municipalités. Le taux moyen des pensions de vieillesse était de 2 848 marks (loi sur les pensions des salariés, TEL), de 1 587 marks (loi sur les retraites des travailleurs temporaires, LEL), de 859 marks (loi sur les retraites des agriculteurs, MYEL), de 2 793 marks (loi sur les retraites des travailleurs indépendants, YEL), de 5 096 marks (loi sur les retraites du personnel du gouvernement central, VEL), et de 3 989 marks (loi sur les retraites du personnel des autorités locales, KVTEL).

202. La "pension nationale" comprend également la pension de vieillesse. La pension nationale est une pension d'application générale. Toutes les personnes ayant résidé en Finlande pendant une durée déterminée ont droit à la pension nationale. La citoyenneté finlandaise n'est pas exigée. Pour avoir droit à une pension nationale, un citoyen finlandais doit avoir résidé en Finlande pendant au moins trois ans après l'âge de 16 ans. Pour les étrangers, cette période est de cinq ans et elle doit précéder immédiatement le début du versement de la pension. Les réfugiés et les apatrides sont dans ce cas assimilés aux citoyens finlandais. Avant le 1^{er} janvier 1994, aucune condition de résidence n'était imposée aux citoyens finlandais. Les personnes assurées âgées de plus de 65 ans ont droit à une pension de vieillesse. Il existe également des dispositions prévoyant des pensions anticipées ou différées, le taux étant alors ajusté en conséquence. Il est possible de prendre une retraite anticipée avec une pension réduite à l'âge de 60 ans.

Prestations d'invalidité

203. La sécurité du revenu pendant une période d'invalidité est assurée par la pension de retraite, la pension nationale et l'indemnité de logement des retraités.

204. Une pension d'invalidité peut être versée aux personnes assurées âgées de 16 à 64 ans qui, pour cause de maladie, d'incapacité ou de lésion corporelle, ne peuvent assurer leur subsistance au moyen de leur travail ordinaire ou d'un autre travail qui leur conviendrait, compte tenu de leur âge, de leur profession, de leur niveau d'instruction ou de leur lieu de résidence. Les personnes âgées de 56 à 64 ans dont la capacité de travail est réduite en permanence peuvent également bénéficier d'une pension. Les facteurs retenus sont ici le type de maladie, l'âge, l'ancienneté, la détérioration de la santé et les

conditions de travail. La pension anticipée est accordée selon des critères différents de la pension ordinaire d'invalidité : l'accent est mis sur les capacités professionnelles de l'intéressé.

Prestations de survivant

205. A la suite du décès du soutien de famille, sa veuve et ses enfants ont généralement droit à deux pensions de l'Etat : la pension de survivant au titre du régime des pensions de travailleur et la pension nationale de survivant au titre du Régime national des pensions.

206. Selon la législation sur les pensions de travailleurs, la pension de survivant peut être accordée à la fois aux veufs et aux veuves ainsi qu'aux enfants de moins de 18 ans. S'il existe au moins trois bénéficiaires, la pension de survivant est égale à la pension d'invalidité complète. Toutefois, la pension du conjoint est ajustée en fonction du revenu du survivant. Un veuf ou une veuve a droit à une pension de survivant s'il ou elle a, ou a eu, un enfant avec la personne décédée. S'il n'y a pas d'enfants, le veuf ou la veuve a droit à une pension de survivant si le mariage a été contracté avant son cinquantième anniversaire, s'il a duré au moins cinq ans, et si le veuf ou la veuve était âgé d'au moins 50 ans lors du décès du conjoint ou avait bénéficié d'une pension d'invalidité au titre du Régime national des pensions pendant au moins trois ans.

207. Le taux moyen des pensions de survivant en 1993 était de 2 042 marks (TEL), de 937 marks (LEL), de 1 694 marks (YEL), de 574 marks (MYEL), de 2 388 marks (VEL) et de 2 359 marks (KVTEL).

208. Selon le Régime national des pensions, l'expression "pension de survivant" s'applique à la pension du conjoint survivant et à la pension d'orphelin. La pension d'orphelin est due à tous les orphelins ayant perdu un parent ou les deux parents, âgés de moins de 18 ans, ainsi qu'à ceux qui sont âgés de 18 à 21 ans et qui ne peuvent assurer leur subsistance parce qu'ils sont étudiants ou suivent une formation. Le droit à pension peut être associé à un parent, à un parent adoptif ou à toute autre personne ayant assumé la responsabilité de l'enfant. Les orphelins ayant perdu leurs deux parents ont droit à deux pensions distinctes, une pour chaque parent.

Prestations pour accidents du travail

209. L'assurance officielle couvrant les accidents du travail s'applique à ces accidents proprement dits, à certaines lésions à évolution lente subie en cours d'emploi et aux maladies professionnelles. Les employeurs sont tenus d'assurer les membres de leur personnel et de défrayer leurs dépenses médicales. L'assurance englobe la perte de gains.

210. S'il y a incapacité de travail pendant au moins trois jours à partir de la date d'un accident ou du moment où une maladie professionnelle s'est déclarée, l'intéressé a droit à une indemnité journalière. L'indemnité journalière est versée pendant une période maximale d'un an. Pendant les quatre premières semaines, l'indemnité a le même montant que l'indemnité de maladie versée par l'employeur. Par la suite, l'indemnité journalière représente la 360^e part des gains annuels du salarié.

211. Les dépenses médicales sont assumées en totalité. Les soins médicaux comprennent le traitement par un médecin, les frais d'hospitalisation, les médicaments, les prothèses et d'autres aides et frais de voyage.

212. Si une lésion due à un accident du travail ou à une maladie professionnelle entraîne un handicap général permanent, l'assuré a droit à une indemnité spéciale en réparation du préjudice découlant de la lésion ou de la maladie et distinct de la capacité diminuée de travail.

213. Tout salarié a également droit à une indemnité de rééducation. La rééducation est pour partie médicale et pour partie professionnelle.

214. Une pension de survivant est versée aux personnes à charge d'une personne décédée des suites d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle. Les frais funéraires sont également pris en charge.

215. Les primes d'assurance accident sont payées par l'employeur. La prime d'assurance est déterminée selon deux barèmes distincts, le barème général et le barème spécial. Le barème général s'applique aux petits employeurs. La prime dépend des risques que présente le travail, et son montant représente une proportion fixe du salaire, quelles que soient les statistiques des accidents de l'employeur. Le montant de la prime dépend de la tendance des accidents dans la catégorie professionnelle considérée et il est révisé annuellement en fonction de la tendance nationale globale.

216. Le barème spécial s'applique aux moyennes et grandes entreprises. La prime suit la tendance des statistiques des accidents de l'employeur. Le but est de faire en sorte que la prime versée par l'employeur et les frais d'indemnisation soient équivalents à long terme. Plus l'entreprise est importante, plus la prime suivra les statistiques des accidents de l'employeur. Un système "semi-individuel" est appliqué aux moyennes entreprises. La part des indemnisations permanentes est fixée pour un certain nombre d'années. Les grandes entreprises ont la possibilité de choisir un système à dépassement limité, ce qui signifie que l'employeur est responsable dans une certaine limite pour chaque accident et que l'indemnisation en excès de cette limite est prise en charge uniquement par l'assurance.

Prestations de chômage

217. Un rapport sur les prestations de chômage et sur l'évolution récente de la législation pertinente a été soumis en automne 1994 en même temps que le rapport présenté à l'OIT sur l'application de la convention n° 168 (annexe 23).

3. Financement de la sécurité sociale

218. En Finlande, la sécurité sociale est généralement financée par les employeurs, les travailleurs et l'Etat. La contribution de chaque partie aux taux de versement varie selon les prestations.

219. Les prestations assurées par l'Institution de la sécurité sociale en fonction de la domiciliation sont financées par les employeurs, par le biais de cotisations de sécurité sociale acquittées par les personnes assurées et également par des contributions de l'Etat et des communes. Les prestations de chômage de base versées par l'Institution de la sécurité sociale sont entièrement financées par l'Etat. L'allocation de chômage liée aux gains est financée par les membres des caisses d'assurance chômage, par les employeurs et par l'Etat.

220. L'assurance retraite des travailleurs et l'assurance accident obligatoire sont des prestations fondées sur la relation d'emploi. L'assurance retraite des travailleurs du secteur privé est financée par des contributions indexées sur les salaires et versée par les employeurs. Depuis 1993, les employeurs contribuent également au financement de l'assurance retraite en versant une cotisation correspondante. L'assurance accident obligatoire est financée par des contributions des employeurs, et ce en proportion du risque d'accident.

221. En 1994, les taux des cotisations de sécurité sociale étaient les suivants : la cotisation d'assurance maladie était de 1,90 pennia pour chaque personne assurée et par mark de revenu imposable à concurrence de 80 000 marks et de 3,80 penni par mark de revenu imposable au-dessus de ce montant. La cotisation de l'assurance retraite nationale était de 1,55 pennia pour l'assuré par mark de revenu imposable. La cotisation de l'assurance maladie pour les bénéficiaires d'une pension est de 4,90 penni par mark de revenu imposable à concurrence de 80 000 marks et de 6,80 penni par mark de revenu imposable au-delà de ce montant. La cotisation de l'assurance retraite nationale est de 2,55 penni par mark de revenu imposable au titre de la fiscalité municipale. Le total des cotisations d'assurance maladie et d'assurance retraite nationale pour les bénéficiaires d'une pension ne peut dépasser 9,35 penni par mark de revenu imposable. Toute augmentation des cotisations d'assurance des retraités ne saurait dépasser 4 % du montant de la pension. Les cotisations sont déduites du revenu perçu selon les mêmes taux que pour les autres assurés. La cotisation aux assurances maladies acquittée par les employeurs du secteur privé est de 1,45 % de la masse salariale et celle de l'assurance retraite nationale de 2,40, 4,00 ou 4,90 % des salaires versés. La cotisation de sécurité sociale (maladie et retraite) acquittée par les employeurs du secteur privé en 1994 représentait donc 3,85, 5,45 ou 6,35 % des salaires. Les cotisations correspondant aux prestations pour enfant ne sont pas imputables. La contribution à l'assurance maladie versée par l'Etat et ses organismes, par les communes, par les fédérations communales et par les services publics représente 2,70 % des salaires versés. La contribution des autres employeurs du secteur public représente 7,70 % des salaires. La contribution de tous les employeurs du secteur public à l'assurance retraite nationale représente 3,95 % des salaires.

4. Part des dépenses sociales dans le PIB

Tableau 1

Rapport des dépenses de sécurité sociale au produit intérieur brut
de 1980 à 1993

Année	Dépenses de sécurité sociale aux prix de 1993 (millions de marks)	Evolution en pourcentage	PIB aux prix de 1993 (millions de marks)	Evolution en pourcentage	Dépenses de sécurité sociale en pourcentage du PIB
1980	86 138		402 832		21,5
1985	118 622	8,2	463 331	3,4	25,8
1990	152 689	6,6	547 416	0,0	27,2
1991	166 882	9,3	508 737	-7,1	32,4
1992	179 304	7,4	490 186	-3,6	36,8
1993	181 400	1,2	480 470	-2,0	37,8

222. L'augmentation de la part des dépenses sociales dans le PIB a été causée par la grave dépression économique qui a commencé en 1991. En raison de la dépression, le PIB a diminué d'environ 7 % en 1991, puis à nouveau de près de 4 % en 1992. De plus, le chômage s'est élevé progressivement de près de 4 % en 1990 à 18 % en 1994. En conséquence, les dépenses d'indemnisation du chômage se sont multipliées et ont contribué à l'augmentation de la part des dépenses sociales dans le PIB.

5. Proportion des dépenses privées de santé par rapport au système public de protection de la santé

223. Voir la réponse du Gouvernement de la Finlande à la question posée par la commission spécialisée de l'OIT au sujet de l'application de l'article 17 de la convention n° 130 de l'OIT (annexe 21).

6. Groupes ne bénéficiant pas de la sécurité sociale

224. Dans les pays nordiques, le droit à la sécurité sociale et aux services correspondants, et notamment à la sécurité de base, est associé à la résidence et non au statut sur le marché du travail. En conséquence, chacun a droit au moins au système de sécurité de base. Il s'agit d'un système de très vaste portée, en ce sens que toute la population est en principe protégée, quels que soient le niveau de revenu ou le statut des intéressés sur le marché du travail.

225. Le droit des résidents d'une commune aux services de la sécurité sociale dépend de la manière dont l'obligation d'assurer des services est prescrite par la loi. D'ordinaire, les communes sont tenues d'assurer les services et de mettre en oeuvre les droits dont bénéficient des groupes spéciaux.

226. Les droits subjectifs confèrent le droit absolu d'obtenir des services. Si une personne a un droit subjectif à un service prévu par la législation, la commune est tenue d'assurer ce service, quelle que soit sa situation économique. Les services sont garantis, sous l'effet des droits subjectifs, à une catégorie importante de personnes, c'est-à-dire les enfants de moins de 3 ans qui ont le droit d'être accueillis dans des garderies, et à divers autres groupes moins importants, qui ont droit à des services destinés aux handicapés et à la protection de l'enfance.

227. La législation ou d'autres textes de moindre niveau peuvent comporter des dispositions relatives à l'orientation des services, par exemple l'article 2 du décret sur les garderies; en tout état de cause, la priorité doit être accordée aux enfants qui doivent être accueillis pour des raisons sociales ou éducatives, lors de l'attribution des places dans les garderies.

228. A d'autres égards, le droit d'une personne résidant dans une commune aux services est déterminé essentiellement sur la base de la gamme des services que la commune a décidé de fournir. Il en résulte que chaque personne résidant dans une commune a, en principe, le droit de bénéficier des services de la même manière que les autres résidents se trouvant dans une situation comparable (principe d'égalité).

229. La législation relative à la protection sociale est caractérisée par le fait que les services assurés par la commune sont, par leur nature et leur portée, déterminés en fonction des besoins de la commune. C'est le cas des dispositions de la loi sur les garderies, de la loi sur la protection de l'enfance, de la loi sur la toxicomanie et de la loi sur les services destinés aux handicapés. Ces dernières années, la portée des services a dû être diminuée en raison de la récession. La récession a entraîné une détérioration de la situation de certains groupes, le creusement des écarts entre les services assurés par les différentes communes, une augmentation des frais imputables aux clients et des retranchements dans les services.

230. La récession a particulièrement aggravé la situation des personnes surendettées. Il s'agissait, dans la majorité des cas, de personnes bénéficiant de prêts normaux au logement qui se sont endettées en raison du chômage, de l'évolution radicale du marché du logement et de l'augmentation des taux d'intérêt réels. Des difficultés surgissent en matière de revenu de base lorsque les remboursements des prêts ne sont pas pris en compte dans les prestations supplémentaires, de sorte qu'une famille qui s'efforce de rembourser son prêt peut se trouver démunie en pratique. Des efforts ont été déployés pour remédier à cette situation par des conseils sur l'endettement et par un réaménagement des dettes.

7. Evolution de la sécurité sociale

231. Dans les années 90, la Finlande a connu une dépression qui a entraîné des changements dans les prestations de sécurité sociale. Ces changements ont porté en particulier sur les prestations de maladie et de maternité, le remboursement des traitements médicaux et l'aide aux personnes sans emploi.

232. En ce qui concerne l'aide aux personnes sans emploi, la période de stage pour les nouveaux arrivants sur le marché du travail est passée de six semaines

à trois mois à partir du 1^{er} janvier 1993. En même temps, les critères présidant à l'octroi d'une allocation quotidienne en fonction des moyens ont été renforcés.

233. Depuis le début de l'année 1994, l'aide aux personnes sans emploi a été modifiée, et le versement des indemnités quotidiennes de chômage est désormais effectué pendant une durée limitée. A l'issue de cette période, une personne sans emploi peut recevoir une prestation de même montant que l'allocation journalière de chômage. Cette prestation est également assurée aux personnes qui accèdent au marché de l'emploi pour la première fois et aux chômeurs qui n'ont plus droit à une allocation de chômage indexée sur les gains.

234. Pendant la période 1991-1993, le gouvernement a eu pour objectif de maintenir le système finlandais de sécurité sociale administré par l'Institution de sécurité sociale à son niveau précédent. En raison de la grave dépression économique, des mesures d'économie touchant la sécurité sociale ont dû être prises et le système n'a pas pu être développé. Au contraire, il a fallu le modifier en appliquant de nouveaux critères plus sévères régissant l'octroi des prestations dans de nombreux cas.

235. Pendant la période 1991-1993, le système national des pensions n'a été que peu modifié. Le taux des prestations a été relevé en augmentant le versement supplémentaire accordé à un couple retraité au titre de la retraite nationale et en relevant l'allocation de logement à partir du 1^{er} septembre 1991 (relèvement des limites du coût de logement en fonction de l'emplacement, et relèvement du plafond du revenu maximum).

236. Une amélioration a été apportée au système d'assurance maladie en ce sens qu'un système d'allocation de maternité spécial est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1991. Toute femme enceinte assurée reçoit une allocation spéciale de maternité si la présence de substances chimiques ou de rayonnements, ou un risque de maladie infectieuse sur le lieu de travail peuvent menacer le fœtus. Cette allocation est versée sous réserve qu'il ne soit pas possible de transférer la personne assurée à un autre poste, ce qui fait que l'intéressée se trouve dans l'impossibilité de travailler. Le montant journalier de l'allocation spéciale de maternité est déterminé de la même manière que les allocations de maternité, de paternité et parentale.

237. Les critères de fonctionnement du système ont été renforcés à d'autres égards :

les critères d'octroi d'allocations journalières indexées sur les gains ont été modifiés par réduction des taux pour différentes catégories de revenus de 80, 50 et 30 % à 66, 40 et 25 %;

la période de stage a été portée de sept à neuf jours;

la durée du versement de l'allocation parentale a été raccourcie (de 275 jours à 263 jours); toutefois, le congé de paternité pris au moment de l'accouchement n'a plus pour effet de diminuer la période de versement de l'allocation parentale;

le système de remboursement des médicaments a été modifié par l'introduction d'un élément de responsabilité personnelle et par l'ajustement du taux de remboursement qui assure une meilleure compensation en cas de maladie grave;

les indices appliqués n'ont pas été augmentés.

238. La législation sur la rééducation a été remaniée le 1^{er} octobre 1991. En conséquence, l'Institution de sécurité sociale est tenue d'organiser la rééducation professionnelle des handicapés et la rééducation médicale professionnelle des personnes gravement handicapées. En outre, cette institution peut avoir recours à d'autres modes de rééducation professionnelle et médicale en fonction de son budget annuel. La loi sur l'allocation de rééducation, qui est entrée en vigueur en même temps, assure la sécurité du revenu pendant la durée de la rééducation. Cette loi améliore la sécurité du revenu, notamment pour les personnes qui bénéficient de services de rééducation d'une institution autre que l'Institution de sécurité sociale.

239. Les différences s'accroissent entre les diverses communes pour ce qui est des services médicaux sociaux. Dans telle commune, ce sont certains services qui sont bien assurés, ailleurs d'autres services. Les différences entre communes pour ce qui est des services assurés peuvent, dans une certaine mesure, être expliquées par la taille de la commune. Par exemple, les listes d'attente sont généralement plus longues dans les grandes villes que dans les petites agglomérations. Les recherches effectuées par le Ministère des affaires sociales et de la santé ont permis de constater que des différences avaient été observées entre communes pour ce qui est des services non institutionnels tels que les services de santé mentale et les prestations supplémentaires. Toutefois, les activités de soins préventifs n'ont pas subi de coupes sévères et il est évident que la coopération entre les diverses entités administratives s'est renforcée.

Article 10

1. Conventions internationales

240. La Finlande a ratifié les conventions internationales suivantes mentionnées à l'article 1 :

Pacte international relatif aux droits civils et politiques;

Convention relative aux droits de l'enfant;

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes;

Convention n° 138 de l'OIT sur l'âge minimum, 1973.

2. Définition du terme "famille"

241. Il n'existe pas de définition unique du concept de famille. Selon la définition utilisée dans les statistiques de la famille en Finlande, une famille se compose d'un certain nombre de personnes vivant ensemble et qui sont i) des parents légalement mariés ou cohabitant et leurs enfants célibataires qui peuvent être les enfants que ces parents ont eu en commun ou des enfants

naturels ou adoptés de l'un ou l'autre des conjoints, ii) l'un ou l'autre des parents et ses enfants célibataires ou adoptés, quel que soit leur âge, et iii) les couples légalement mariés et les couples cohabitant sans enfants.

242. Les définitions utilisées dans les statistiques ne s'appliquent pas à toutes les relations étroites de type familial. Lors des discussions sur ce point, il a été souligné que la famille était devenue un phénomène plus hétérogène et plus difficile à définir qu'autrefois. Avec la rupture de plus en plus fréquente des relations maritales, de nouveaux types de relations sont apparus. Toutefois, les liens avec la famille qui existait antérieurement ne sont pas nécessairement rompus, notamment lorsque les conjoints divorcés ont eu des enfants en commun et que la garde de ceux-ci a été accordée, en dépit du divorce, aux deux parents. En outre, indépendamment des liens sentimentaux, des considérations matérielles rattachent les conjoints divorcés à leur ancienne famille.

243. Sur le plan du droit privé, la notion de famille ne repose pas en principe sur le fait que des individus vivent en ménage commun. La législation est conçue de telle sorte qu'elle concerne, d'une part, les relations entre les conjoints et, de l'autre, le statut des enfants et les droits et obligations des parents au regard de leurs enfants. Il n'a pas été nécessaire de définir la famille du fait que la relation entre parents et enfants a été réglementée en fonction d'un concept unique, que les parents des enfants forment ou non une famille commune ou que les enfants soient ou non élevés dans cette famille.

244. Du point de vue de la protection sociale et de la fiscalité, c'est le ménage commun qui constitue la base, ce qui fait que les relations familiales formées par la cohabitation sont également reconnues, en plus ou en lieu et place des relations familiales fondées sur le droit privé. La législation de protection sociale contient diverses dispositions prenant en compte les engagements familiaux, soit comme critère pour le versement de prestations, soit comme facteur influant sur le montant d'une prestation ou sur le coût d'un service de protection sociale. Dans toute la mesure possible, le mariage et la cohabitation sont tenus pour équivalents, ce qui fait que le concept de famille est plus large qu'en droit privé.

245. Ni la législation finlandaise ni les statistiques ne reconnaissent des couples du même sexe et les relations de ce type n'entraînent aucune conséquence juridique. En outre, les statistiques de la famille ne reconnaissent qu'une famille composée de deux générations consécutives.

246. Le groupe de travail qui a soumis son rapport au Ministère des affaires sociales et de la santé en 1992 a proposé l'adoption d'une loi distincte sur la famille qui constituerait une loi-cadre dans laquelle la notion de "famille" serait définie séparément si elle n'a pas été déjà définie dans d'autres textes législatifs sur la protection sociale et médicale. Selon ce projet de loi, les personnes légalement mariées ou cohabitant et vivant en ménage commun, ainsi que chacun de leurs enfants de moins de 18 ans dont au moins l'un des conjoints assure l'entretien, devraient être considérées comme formant une famille. Toute personne de moins de 21 ans vivant dans le même ménage qu'un couple marié ou cohabitant et qui, en raison d'un handicap ou pour une autre raison comparable, dépend de la famille, doit être considérée comme membre de cette famille. Le fait de résider temporairement loin d'une famille pour cause d'études ou de

travail, ou pour toute autre raison comparable, n'affecte en rien l'appartenance à la famille. Selon la loi, d'autres personnes de plus de 18 ans peuvent être considérées comme appartenant à une famille en application de dispositions distinctes de la loi. Ces dispositions permettent de définir différemment la notion de famille par rapport à la loi proposée, si cette différence est justifiée du point de vue d'une législation donnée ou d'un domaine régi par la législation.

3. Age de la majorité

247. Voir la section consacrée à l'article 1 dans le premier rapport soumis par le Gouvernement finlandais au sujet de l'application de la convention sur les droits de l'enfant.

4. a) Le droit de contracter mariage

248. Les dispositions de la loi sur le mariage ont été modifiées en 1987. Selon cette loi, les personnes de moins de 18 ans ne peuvent pas contracter un mariage sauf autorisation spéciale accordée par le Ministère de la justice. La maladie mentale ou un handicap mental ne constituent plus un obstacle au mariage. La personne officiant lors de la cérémonie du mariage doit toutefois s'assurer que les parties contractant mariage en comprennent bien les implications et sont donc en mesure de consentir au mariage (autant que l'on sache, il n'existe pas en Finlande de pratiques qui pourraient faire qu'un mariage soit contracté contre la volonté des parties).

4. b) Protection de la famille

Allocation pour enfant

249. L'allocation pour enfant est une somme payée par l'Etat pour assurer l'entretien d'un enfant. Elle est payée depuis 1948 pour les enfants de moins de 16 ans et depuis 1986 pour les enfants ayant atteint l'âge de 16 ans. Le montant de l'allocation varie en fonction de l'ordre des naissances des enfants.

250. Depuis le début de 1994, le système d'allocations pour enfant a été réformé. Presque tous les dégrèvements d'impôt associés à la politique de la famille ont été supprimés et la plus grande partie des fonds ainsi économisés sont versés aux familles sous forme d'allocations pour enfant. Dans le même ordre d'idées, les familles nombreuses sont davantage aidées qu'autrefois.

251. Depuis le début de 1994, le montant de l'allocation pour enfant s'établit comme suit : 570 marks par mois pour le premier enfant, 720 marks pour le deuxième, 910 marks pour le troisième, 1 030 pour le quatrième et 1 220 pour le cinquième et les suivants. En outre, une allocation supplémentaire de 200 marks par mois est versée aux familles monoparentales pour chaque enfant. En même temps, l'allocation pour enfant de moins de 3 ans a été supprimée, bien que les enfants de moins de 16 ans soient maintenant compris dans le système de versements progressifs.

Allocation d'entretien

252. Selon la loi sur l'entretien des enfants, les communes sont tenues de participer à l'entretien financier des enfants en versant des allocations d'entretien si le paiement des allocations d'entretien convenues ou ordonnées a été négligé ou si la paternité n'a pas été établie. Une allocation permettant de compenser la différence entre l'allocation d'entretien et la pension alimentaire confirmée par un tribunal peut également être versée. En 1993, le montant de l'allocation d'entretien versé aux familles monoparentales était de 606 marks par mois. Les personnes qui s'étaient remariées ou qui cohabitaient recevaient une allocation d'entretien de 493 marks par mois.

Systèmes d'aide à l'accueil des jeunes enfants

253. Les communes doivent assurer l'accueil des enfants dans des garderies. Le système d'aide repose sur deux éléments de base. La loi sur les garderies, qui est entrée en vigueur en 1973, exige des communes qu'elles assurent des services de garderie en fonction des besoins des résidents. Depuis 1985, la loi sur les allocations de garde des enfants à domicile, qui est entrée en vigueur par étapes, accorde aux parents d'enfants de moins de 3 ans le droit de choisir entre une garderie et une aide financière pour la garde de l'enfant à domicile. Cette loi repose sur le principe que les parents doivent pouvoir choisir le mode de garde de leurs enfants grâce à une aide sociale.

254. Depuis le début de 1990, le droit d'accès aux garderies a été élargi. Tous les enfants de moins de 3 ans ont droit à une assistance municipale en matière de garde. Il peut s'agir de garderie ou de garde des enfants dans la famille. Les travailleurs sociaux assurant la garde d'un enfant à domicile sont employés par la municipalité.

Garderies

255. Le nombre de places dans les garderies municipales a été multiplié par 5 depuis l'adoption de la loi sur les garderies. En 1973, on comptait 43 000 garderies municipales, dont la majorité (97 %) étaient des institutions d'accueil de jour. Le nombre des places dans les garderies a augmenté progressivement jusqu'en 1990, culminant à 214 000. Ce sont surtout les possibilités d'accueil dans les familles qui ont augmenté. En 1990, les places de ce type représentaient près de la moitié (43 %) de toutes les possibilités de garde des communes. Depuis 1990, le nombre de ces places a diminué au point que, début 1994, il ne restait plus que 180 000 places. Les possibilités d'accueil dans les familles ont diminué, et l'on comptait 67 000 places de ce type au début de 1994, soit un tiers de moins que quatre ans auparavant.

Garde des enfants et frais associés

256. Au début de 1993, on recensait au total 193 000 places d'accueil des enfants, dont 117 500 dans des garderies et 75 500 dans des familles; il s'agissait de 154 100 places à plein temps et de 39 900 places à mi-temps.

257. Le plafond des revenus permettant aux parents de bénéficier de services gratuits de garde des enfants varie en fonction de la taille de la famille et du classement de la commune en matière de coût de la vie. Les frais d'accueil des

enfants ne dépendent pas de l'âge de ceux-ci. Les frais sont réduits d'un degré par enfant si la famille a plusieurs enfants dans des garderies municipales ou dans des familles placées sous le contrôle de la municipalité.

Allocation de garde des enfants à domicile

258. Quelque 87 000 familles participent à ce système. Environ 145 000 enfants sont ainsi pris en charge. Le nombre de bénéficiaires a augmenté progressivement depuis 1985. Selon une estimation du Ministère des affaires sociales et de la santé, les dépenses brutes afférentes à la garde des jeunes enfants s'élevaient à 9,3 milliards de marks en 1993. Les frais journaliers bruts représentaient les deux tiers de ces dépenses et l'allocation de garde à domicile un tiers.

Prestations de maternité

259. Les prestations de maternité sont accordées soit sous la forme d'une somme forfaitaire, soit sous la forme d'un trousseau. La plupart des parents choisissent le trousseau qui comprend les vêtements et autres articles nécessaires pendant la première année de l'enfant. En 1994, les prestations de maternité versées sous forme de somme forfaitaire s'élevaient à 760 marks. Par comparaison, la valeur du trousseau était presque double. Les prestations de maternité sont financées par le budget de l'Etat.

Protection de la santé de la mère et de l'enfant, et services médico-scolaires

260. Voir la publication annexée du Ministère des affaires étrangères "Health Care for Mothers and Children in Finland" (annexe 24).

Protection de la maternité

261. Indépendamment de la surveillance médicale des femmes enceintes, les maternités qui fonctionnent en association avec les dispensaires surveillent la croissance du fœtus et sont responsables de la protection médicale de toute la famille. Des cours de préparation à l'accouchement, que de nombreux pères suivent, figurent dans les activités de protection de la maternité. Presque tous les accouchements ont lieu dans des hôpitaux universitaires, centraux ou régionaux.

262. Presque toutes les femmes enceintes ont recours à des maternités. Selon le registre des naissances, 0,3 % seulement des femmes qui accouchent ne se sont jamais présentées dans une maternité. La première visite a lieu d'ordinaire à la douzième semaine. Il existe des cliniques spécialisées fonctionnant en association avec des hôpitaux et vers lesquels les maternités peuvent orienter les mères qui ont besoin d'examen ou de traitements plus approfondis.

Cliniques de pédiatrie

263. Ces cliniques complètent les activités préventives des maternités. Indépendamment des bilans de santé et de leur travail éducatif, ces établissements assurent la réalisation des programmes de vaccination. La première année, un enfant est examiné à trois reprises par le pédiatre de l'établissement et il est en outre examiné dix fois en moyenne par une infirmière. Le nombre d'examen diminue après la petite enfance. Outre l'état de

santé physique, le développement psychomoteur et psychosocial de l'enfant est également surveillé.

Médecine médico-scolaire

264. Les services médico-scolaires continuent de protéger la santé de l'enfant et de sa famille. Chaque établissement scolaire a à sa disposition un personnel infirmier et des médecins appartenant aux dispensaires, ainsi que des psychologues, des physiothérapeutes et des orthophonistes, en cas de besoin. Indépendamment des bilans de santé, l'enseignement de l'hygiène est un des autres services importants qui sont assurés.

265. Tous les services de santé préventifs sont actuellement en cours de réévaluation selon des critères économiques et d'efficacité. Depuis que l'amendement relatif aux contributions de l'Etat est entré en vigueur en 1993, le pouvoir de décision des communes a augmenté. A la suite de la récession, d'importantes restrictions ont été apportées aux soins de santé préventifs, et notamment au niveau des services médico-scolaires.

5. Protection de la maternité

5. a) i) Portée de cette protection

266. Les dispositions de la loi sur les contrats de travail concernant la maternité, la paternité et le congé parental, ainsi que le congé pour soins aux enfants, peuvent s'appliquer lorsqu'une femme est enceinte depuis au moins 154 jours. La durée totale des congés de maternité, de paternité et parentaux est de 263 jours ouvrables. Toutes les travailleuses du secteur privé et du secteur public ont droit à un congé de maternité.

267. En vertu de la loi sur l'égalité, la protection spéciale accordée aux femmes pendant la grossesse ou lors de l'accouchement ne peut être considérée comme une mesure discriminatoire.

268. En vertu de cette loi, un employeur ne peut mettre fin au contrat d'emploi d'une travailleuse si elle est enceinte ou s'il apprend que l'intéressée est enceinte. L'employeur ne peut mettre fin au contrat d'emploi pendant le congé de maternité, de paternité ou parental, ou lorsqu'il apprend que l'intéressé entend bénéficier des congés ci-dessus. Lorsque l'employeur met fin au contrat d'emploi d'une travailleuse enceinte, cette cessation d'emploi est considérée comme étendue à la grossesse si l'employeur n'est pas en mesure d'apporter la preuve contraire (voir également l'article 46 de la loi sur les agents de l'Etat).

269. En raison d'un certain nombre d'incertitudes qui sont apparues dans la pratique juridique, la loi sur l'égalité a été modifiée par adjonction d'une disposition qui est entrée en vigueur le 1^{er} août 1992. Selon cette disposition, la grossesse est considérée comme une fonction naturelle associée au sexe de l'intéressée et ne peut être invoquée comme cause de discrimination en vertu de la loi sur l'égalité. De même, il a fallu définir plus clairement l'interdiction, prévue par la loi sur l'égalité, de toute discrimination indirecte. En vertu des dispositions de la loi sur l'égalité, aucun demandeur d'emploi ou travailleur ne peut être placé dans une position d'inégalité au regard du recrutement ou de la rémunération pendant la période d'emploi ou

lorsque cette période est terminée ou en raison de la grossesse, de sa qualité de parent, de ses responsabilités familiales ou pour toute autre raison indirecte associée au sexe de l'intéressé. Il est également interdit aux employeurs de limiter la durée d'un emploi fixe en raison du sexe du travailleur.

270. En outre, la loi sur l'égalité a été modifiée de telle sorte que toute discrimination associée à une limitation de la durée d'emploi pour raison de grossesse ou de responsabilités familiales en porte les mêmes conséquences que toute autre pratique discriminatoire de l'employeur interdite par l'article 8.

5. a) ii) Durée totale des congés de maternité et des congés obligatoires après l'accouchement

271. En vertu de l'article 34 de la loi (320/70) sur les contrats de travail, tout travailleur a droit à un congé de maternité, de paternité ou parental pendant la période que l'allocation de maternité, de paternité ou parentale prévue par la loi sur l'assurance maladie est censée couvrir ou serait censée couvrir si l'intéressé avait droit à une telle prestation. Pendant cette période, la relation d'emploi ne peut être rompue; au contraire, le travailleur a droit de retrouver son travail ou un travail équivalent après le congé de maternité, de paternité ou parental.

272. Bien qu'une travailleuse ait droit à un congé de maternité obligatoire, il n'existe pas de période de congé obligatoire après l'accouchement. Pendant le congé de maternité, une travailleuse peut, avec l'accord de son employeur, effectuer un travail qui ne menace pas sa santé ou celle du fœtus. Pendant six semaines après l'accouchement, une travailleuse ne peut toutefois effectuer qu'un travail très léger dont l'absence de risques doit être attestée par un certificat médical. Font exception à cette règle les travaux agricoles et domestiques et les autres travaux effectués chez la travailleuse elle-même.

273. A l'issue du congé de maternité, la mère ou le père de l'enfant a droit à un congé parental d'une durée maximale de 158 jours ouvrables.

274. En vertu de la loi sur les contrats de travail, à l'issue de la période pendant laquelle une allocation parentale est versée, un travailleur a droit à un congé pour soins à l'enfant jusqu'à ce que celui-ci atteigne l'âge de 3 ans. Ce congé n'est accordé qu'à condition que les deux parents n'en bénéficient pas simultanément.

275. Dans la mesure où il correspond à la protection de la maternité, ce congé fait l'objet d'une description détaillée aux pages 6-7 de l'annexe 1 et à la page 5 de l'annexe 2.

276. Le père a droit à un congé de paternité de 6 à 12 jours ouvrables après la naissance de son enfant. En outre, il a droit de choisir une période de six jours ouvrables pendant la période de versement de l'allocation parentale. Aucun de ces congés de paternité ne peut réduire la période de versement de l'allocation parentale. On observe que les pères utilisent de plus en plus leur droit à un congé de paternité ou parental. Environ 26 % des pères ont utilisé leur droit à un congé de paternité ou parental en 1985 et 52 % en ont fait usage

en 1992. D'une façon générale, les pères prennent un congé de paternité de une ou deux semaines à la naissance de l'enfant, mais seulement 3 à 4 % des pères prennent un congé parental.

277. Le congé parental des parents adoptifs est de 100 à 234 jours ouvrables lors de l'adoption d'un enfant de moins de 6 ans (de 100 à 246 jours ouvrables en 1992).

5. a) iii) Prestations accordées au cours des périodes susmentionnées

278. Les honoraires des médecins, les frais d'examen, de traitement, de médicaments et de voyage sont remboursés par l'assurance maladie comme dans les cas de maladie.

279. La sécurité du revenu est assurée par l'allocation de maternité, de paternité ou parentale en application de la loi sur l'assurance maladie. Le taux de ces allocations est déterminé par le niveau des revenus du parent qui s'occupe de l'enfant (en 1990, ce taux était d'environ 80 % du revenu perçu et environ 60 % en 1994). En vertu de la loi sur les contrats de travail, l'employeur peut verser un salaire complet ou partiel ou un salaire correspondant à une partie du congé de maternité, de paternité ou parentale. L'allocation journalière est alors payée à l'employeur pendant la durée de cette période. Toutefois, l'employeur n'est pas tenu de verser un salaire ou un traitement pendant le congé de maternité, de paternité ou parentale. Si l'intéressé ne reçoit aucun revenu, il a droit à l'allocation journalière minimale. L'allocation journalière minimale de maternité, de paternité ou parentale pour un parent s'occupant d'un enfant est de 78,30 marks.

280. Une femme dont la grossesse a duré au moins 154 jours et qui a résidé en Finlande au moins 180 jours avant la date de l'accouchement a droit à une allocation de maternité. La durée du congé de maternité est de 105 jours ouvrables et ce congé peut commencer, au choix de l'intéressée, entre 50 et 30 jours ouvrables avant la date prévue de l'accouchement.

281. Les parents ont droit à une allocation parentale pour s'occuper d'un enfant dès la fin de la période de versement de l'allocation de maternité. L'allocation parentale est versée à la mère ou au père en fonction d'un accord conclu entre les parents. Pour avoir droit à cette allocation, il faut que les parents aient résidé en Finlande au moins 180 jours avant la date prévue de l'accouchement. Le père peut recevoir une allocation parentale s'il participe à l'entretien de l'enfant et s'il n'occupe pas un emploi lucratif. L'allocation parentale est versée pendant 158 jours ouvrables au maximum. Si deux enfants ou plus naissent simultanément dans la même famille, la durée de l'allocation parentale est portée à 60 jours ouvrables. La durée maximale de versement de l'allocation parentale est donc de 105 + 158 jours ouvrables, soit 263 jours ouvrables, et, en cas de naissance gémellaire, de 105 + 158 + 60, soit 323 jours ouvrables.

5. a) iv) Evolution de la situation relative à la période de versement de l'allocation de maternité pendant la période sur laquelle porte le présent rapport

282. Le 1^{er} février 1985, l'expression "allocation de maternité" a été remplacée par "allocation de maternité, de paternité et parentale". La durée du droit du père à une allocation parentale a été portée à 158 jours ouvrables.

Le 1^{er} janvier 1987, la durée de la période de versement de l'allocation de maternité a été portée de 100 à 105 jours ouvrables. Le 1^{er} janvier 1988, la période de versement de l'allocation parentale a été portée à 60 jours ouvrables en cas de naissances multiples dans une même famille. Le 1^{er} janvier 1991, la durée de versement de l'allocation parentale a été portée de 263 à 275 jours ouvrables. Le droit à une allocation journalière peut prendre effet entre 30 et 50 jours ouvrables avant l'accouchement. Le père a droit à une allocation de paternité pendant six jours ouvrables, ce qui n'a pas d'effet sur la période de versement de l'allocation parentale. Depuis le 1^{er} juillet 1991, les femmes enceintes exerçant une profession comportant des risques pour leur santé ont droit à une allocation spéciale de maternité. Le 1^{er} janvier 1993, la durée de versement de l'allocation parentale est passée de 275 à 263 jours. Le congé de paternité pris à l'occasion d'une naissance n'a plus pour effet de diminuer la période de versement de l'allocation parentale.

6. Protection des enfants contre l'exploitation économique et sociale

283. A propos de cet article, voir le rapport de la Finlande (Comité des droits de l'enfant) sur l'application de la convention relative aux droits de l'enfant, en particulier en ce qui concerne l'article 32.

6. a) Age minimum d'admission à l'emploi

284. En ce qui concerne cet article, voir le rapport de la Finlande sur l'application de la convention sur les droits de l'enfant, et plus particulièrement de son article 32.

285. En outre, un âge minimum supérieur d'admission à l'emploi est appliqué pour certaines professions, telles que le travail maritime, le transport routier et le travail minier.

6. b) Statistiques sur l'emploi des enfants

286. Selon les statistiques officielles, les travailleurs les plus jeunes sont âgés de 15 ans. La notion de main-d'œuvre s'applique à la fois aux personnes occupant un emploi lucratif et aux personnes sans emploi.

Année 1993	Nombre total	Main-d'œuvre
Travailleurs âgés de 15 ans	64 000	6 000
Travailleurs âgés de 16 ans	69 000	10 000
Travailleurs âgés de 17 ans	64 000	14 000

6. c) Enfants employés par leur famille

287. On n'établit pas en Finlande de statistiques sur les enfants qui travaillent dans leur famille, dans l'exploitation agricole ou dans l'entreprise commerciale familiale. Tous les enfants âgés de 7 à 15 ans doivent aller à l'école. Il n'est pas courant en Finlande que des enfants travaillent dans leur famille, encore qu'un certain nombre d'enfants soient occupés dans l'exploitation agricole de leurs parents, surtout en été.

6. d) Enfants exclus de la protection

288. La loi sur la protection des jeunes travailleurs s'applique à tous les enfants.

6. e) Information sur les droits

289. Les autorités chargées d'assurer la protection de la main-d'œuvre, qui sont également responsables de l'information sur le contenu de la réglementation, surveillent l'application de la loi sur la protection des jeunes travailleurs. Une brochure sur les droits des jeunes travailleurs, intitulée "Les jeunes et la législation du travail" (Nuoret ja työläinsäädäntö), a été publiée en 1994 par le Ministère du travail.

6. f) Points faibles

290. Une réglementation détaillée a été adoptée pour accroître l'efficacité de la protection des jeunes travailleurs. Le décret (508/86) sur la protection des jeunes travailleurs comprend des dispositions sur les emplois interdits à ces travailleurs. Si un jeune travailleur est affecté à un emploi dangereux, le décret sur les jeunes travailleurs exige de l'employeur qu'il en avise l'autorité de protection de la main-d'œuvre chargée de surveiller le lieu de travail, et ce avant le début du travail.

7. Modifications apportées à la législation

291. En 1994, la résolution (1431/93) du Ministère du travail concernant les travaux légers convenant aux jeunes travailleurs et la résolution (1432/93) du Ministère du travail concernant les travaux dangereux pour les jeunes travailleurs sont entrées en vigueur.

292. Pour d'autres aspects, voir le rapport de la Finlande sur l'application de la convention relative aux droits de l'enfant, où l'essentiel du contenu de la loi (998/93) sur la protection des jeunes travailleurs est exposé sous l'article 32.

Article 11

1. a) Niveau de vie actuel de la population et évolution récente

293. A ce sujet, voir le rapport présenté par le Gouvernement de la Finlande à la conférence tenue en juillet 1994 sur l'évolution de la politique sociale du Conseil international de l'action sociale (annexe 25).

1. c) Seuil de pauvreté

294. On n'a pas calculé en Finlande le PNB par habitant pour les 40 % les plus pauvres de la population. Selon les normes internationales, les revenus sont équitablement répartis en Finlande : en 1992, les quatre déciles inférieurs représentaient 26,7 % du revenu disponible des ménages par consommateur. Aucun seuil de pauvreté officiel n'a été défini en Finlande. Diverses études ont montré que le revenu dont disposent les ménages avait diminué ces dernières années.

1. d) Indice de la qualité de la vie physique

295. Cet indice n'est pas utilisé en Finlande.

2. Le droit à une nourriture suffisante

2. a) Description générale de la manière dont ce droit est assuré

296. La situation nutritionnelle générale en Finlande est bonne. Du point de vue de la santé publique, l'évolution est positive. La proportion de dépenses consacrées à l'alimentation dans les dépenses totales des ménages a diminué. En 1985, la proportion des dépenses d'alimentation était de 26,6 %, et elle était de 23,3 % en 1990. Les chiffres pour 1994 ne sont pas encore disponibles, mais on peut s'attendre à enregistrer une augmentation en conséquence de la diminution du revenu dont disposent les ménages.

297. En raison de la récession, certains ménages ont été contraints de contrôler de plus près leur budget alimentaire. Selon une enquête par entretien effectuée au printemps de 1994 par le Ministère des affaires sociales et de la santé, 3,2 % de la population, soit plus de 100 000 personnes, proportionnellement à la population âgée de 18 à 74 ans, ont signalé avoir souffert de la faim l'année précédente, pour des raisons économiques. Une proportion de 13 % des enquêtés a signalé avoir été obligée, l'année précédente, de se contenter plus fréquemment de produits moins nutritifs et moins variés que précédemment, faute de moyens. Les enfants placés dans des familles et les sans-logis, chez qui le risque de malnutrition est supérieur à la moyenne, ont été exclus de l'échantillon étudié.

298. En 1994, le problème s'est posé dans les mêmes termes qu'en 1993. Toutefois, la durée moyenne de la période pendant laquelle une partie de la population a souffert de la faim a été moins longue. Ci-joint un ouvrage intitulé "Nutrition Policy in Finland".

2. b) Informations détaillées sur l'incidence de la faim et/ou de la malnutrition

2. b) i)-iii)

299. Les personnes qui souffrent de malnutrition ou de faim sont assez également réparties entre les diverses régions de la Finlande et les différences entre hommes et femmes, par province, ne sont ni accusées ni systématiques.

300. L'incidence de la malnutrition et de la faim varie considérablement selon les groupes sociaux. L'année passée, près de 30 % des hommes et femmes au chômage ont signalé avoir dû se contenter d'une alimentation peu variée faute de moyens. Au printemps de 1994, d'après ces personnes, le groupe le plus désavantagé était constitué par des étudiants du sexe masculin (18 %) et par des travailleuses (15 %). Dans tous les autres groupes sociaux, la proportion de personnes ayant des problèmes nutritionnels était d'environ un dixième. Parmi les chômeurs, 12 % des hommes et 6 % des femmes ont signalé avoir connu la faim.

Tableau 1

Proportion de personnes appartenant aux différents groupes sociaux
et ayant connu la faim pour des raisons économiques
au printemps de 1994 (pourcentage)

	Hommes	Femmes
Agriculteurs	1,6	-
Employés âgés	3,4	1,2
Jeunes employés	-	1,2
Travailleurs manuels	2,3	3,4
Retraités	1,2	1,4
Travailleurs indépendants	1,8	-
Etudiants	4,8	6,0
Chômeurs	12,3	6,3
Total	3,8	2,8

301. Il n'a pas été possible d'obtenir des renseignements suffisants pour parvenir à des conclusions précises, avec la méthode d'enquête utilisée, au sujet de la situation des personnes désavantagées. Toutefois, il est évident que le problème touche plus particulièrement les personnes à faible revenu et les bénéficiaires de prestations supplémentaires. En outre, l'absence d'un réseau d'aide sociale complique la situation. Les jeunes travailleurs, en particulier, sont exclus des réseaux de ce genre et, de plus, ils ne font pas appel en général à l'aide alimentaire de diverses organisations.

3. Le droit à un logement suffisant

3. a) Informations statistiques détaillées sur le logement en Finlande

302. Voir l'annexe 26.

303. Les services préposés aux logements sociaux disposent d'environ 20 000 places. Selon l'article 10 du décret sur la protection sociale, les services assurés en matière de logement sont définis de la façon suivante : logement résidentiel protégé permettant à une personne assistée par divers services sociaux de vivre de façon indépendante ou d'aménager dans un logement indépendant. Ces services sont accordés à des personnes qui, pour des raisons

spéciales, ont besoin d'assistance en matière de logement (article 23 de la loi sur la protection sociale). La loi sur les locations, qui fixe les droits et normes en matière de logement, s'applique à la majorité des logements sociaux loués.

3. b) Informations détaillées relatives aux groupes vulnérables et défavorisés

3. b) i) Nombre de personnes et de familles sans logis

304. Les mineurs ou les enfants adultes qui vivent avec leurs parents parce qu'ils ne peuvent pas avoir leur propre logement ne sont pas considérés comme des sans-logis dans les statistiques finlandaises. Selon les définitions utilisées par les autorités de la protection sociale et du logement, un sans-logis est une personne qui, n'ayant pas de logement, loge provisoirement chez des parents ou des amis sans être inscrit comme occupant du logement.

305. En Finlande, les personnes qui s'adressent aux autorités parce qu'elles n'ont pas de logement ou les personnes répertoriées par les autorités comme étant des sans-logis, ainsi que les personnes résidant dans des institutions ou lieux analogues faute d'un logement approprié ou faute de services non institutionnels ("sans-logis invisibles"), figurent parmi les sans-logis.

306. En 1993, quelque 11 700 personnes et 300 familles étaient sans logis en Finlande. Parmi elles, 2 600 vivaient à l'extérieur, par exemple dans des abris temporaires, 2 400 résidaient dans des institutions et 6 700 logeaient provisoirement chez des amis ou des parents.

307. Parmi les personnes sans logis vivant dans des foyers, on comptait neuf dixièmes d'hommes dont l'âge moyen était de 48 ans. Environ 40 % de ces hommes n'avaient pas de qualifications et 40 % d'entre eux possédaient des qualifications. Environ 20 % des hommes et près de la moitié des femmes étaient au bénéfice d'une pension de retraite anticipée.

308. On estime que les sans-logis reçoivent un quart du revenu imposable moyen (Helsinki, 1985). D'une façon générale, les sans-logis sont souvent au chômage ou n'occupent qu'un emploi temporaire ou encore travaillent comme manœuvres. Environ un cinquième des hommes en âge de travailler sont au bénéfice d'une pension de retraite anticipée et ces personnes sont souvent au chômage. Les deux tiers des hommes sont célibataires, environ un tiers d'entre eux sont divorcés ou séparés. Très peu de sans-logis sont mariés ou veufs.

309. On n'a que peu de renseignements sur les familles sans abri. Le nombre de ces familles est très faible en Finlande et leur situation est en général temporaire, surtout pour ce qui est des familles avec enfants.

310. La durée d'une telle situation est de moins de six mois dans 56 % des cas. Avant d'être contraintes de vivre dans un foyer, le cinquième des personnes sans logis vivaient dans leur propre appartement. Viennent ensuite, en fonction de leur revenu, les personnes qui étaient précédemment logées dans une institution ou de façon analogue.

311. En tant que résidents de leur commune, les sans-logis bénéficient des mêmes services médicaux que les autres résidents. Si leur domicile est différent de leur lieu de résidence temporaire dans la commune, ces personnes ont droit à des prestations supplémentaires et aux mêmes services médicaux restreints que les autres personnes se trouvant dans la même situation dans d'autres communes.

312. Le taux de mortalité corrigé selon l'âge des hommes sans logis serait quatre fois plus élevé que celui de la population en général.

3. b) ii) Nombre de familles et de personnes mal logées

313. En 1990, on comptait 180 000 ménages vivant dans des habitations inférieures aux normes (voir les données statistiques), c'est-à-dire des habitations dépourvues de l'un des éléments de confort suivants : canalisations d'eau, tout-à-l'égout, eau chaude, toilettes avec chasse d'eau.

314. En 1990, on a recensé 375 000 ménages et 1,5 million de personnes vivant en surnombre (voir les données statistiques), c'est-à-dire à raison de plus d'une personne par pièce, la cuisine étant exclue du nombre de pièces.

3. b) iii) Secteur "illégal"

315. Ces conditions de logement n'existent pas en Finlande.

3. b) iv) Nombre de personnes expulsées au cours des cinq dernières années

316. Quel que soit le type de logement, les occupants sont légalement protégés contre l'expulsion et les raisons justifiant une expulsion sont énumérées dans la législation. Les avis d'expulsion et la révocation des baux sont régis par la loi sur les locations. Le Ministère de la justice établit des statistiques sur les avis d'expulsion reçus. En 1992, on en a compté au total 5 447 et 6 107 en 1993. Pour diverses raisons, tous les avis d'expulsion ne sont pas forcément exécutés.

3. b) v) Dépenses de logement

317. Il n'existe pas de limite officielle fixant la capacité de payer. En 1990, on a recensé 336 00 ménages (16 %) qui consacraient au logement plus de 30 % de leur revenu.

3. b) vi) Personnes inscrites sur des listes d'attente

318. Fin 1993, on comptait environ 57 000 ménages inscrits sur des listes d'attente pour des logements sociaux.

3. b) vii) Différents types de logements

319. En 1990, quelque 1,48 million de ménages et 3,80 millions de personnes vivaient dans des logements leur appartenant, tandis que 0,51 million de ménages et 1,03 million de personnes vivaient en location; environ 0,3 million de

ménages et quelque 0,6 million de personnes vivaient dans des logements sociaux loués, et quelque 21 millions de ménages et environ 0,43 million de personnes vivaient dans des logements privés loués.

3. c) i) Le droit au logement

320. Le droit au logement pour tout un chacun n'est pas inscrit dans la législation en Finlande. Selon la loi sur l'amélioration des conditions de logement, l'objectif général de la loi est d'assurer un niveau raisonnable de logement à toute personne résidant en permanence en Finlande. Cette loi est une loi-cadre qui fournit des orientations aux pouvoirs publics mais ne confère pas des droits individuels en tant que tels.

321. Le droit au logement est prescrit dans certaines circonstances spéciales comme un droit subjectif de la personne, sanctionné par le droit de faire appel devant un tribunal de décisions prises par les autorités, conformément aux dispositions de la loi sur les services destinés aux handicapés et de la loi sur la protection de l'enfance.

3. c) ii) Lois relatives au logement, etc.

322. Voir les autres réponses.

3. c) iii) Lois relatives à l'occupation des sols

Occupation des sols : planification et participation

323. En Finlande, la législation sur l'occupation des sols, l'aménagement du territoire, l'expropriation et la participation de la communauté est constituée par la loi sur les constructions et par le décret sur les constructions de 1958, avec plusieurs amendements.

324. La planification de l'occupation des sols est une prérogative des communautés locales, encore que le Ministère de l'environnement ou les autorités provinciales (il en existe dix en Finlande) aient le droit de ratifier la plupart des plans. Tous les résidents de la commune dont il s'agit (personnes privées, ONG enregistrées, personnes morales, etc.) ont le droit de présenter des observations sur les plans lors de leur préparation et, après approbation ou ratification, de faire appel devant le Ministère ou l'autorité provinciale s'ils ont des objections à formuler à l'encontre du contenu du plan. Les appels doivent avoir un fondement légal. Les intéressés qui n'acceptent pas la décision des autorités officielles mentionnées ci-dessus peuvent toujours interjeter appel devant la Cour administrative suprême, dont la décision est définitive.

325. En 1990, la loi sur les constructions a été amendée de sorte que tout appel relatif à un plan d'urbanisation, à un plan de construction ou à un plan d'aménagement de nature à influencer sur la construction de logements, ou pour toute autre raison sociale, soit traité en urgence (article 138 a).

326. Outre les appels du type "actio popularis" ayant trait à la planification de l'occupation des sols, la participation du public occupe une place très importante dans la nouvelle loi sur l'évaluation des effets sur l'environnement, qui est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1994.

L'expropriation

327. Selon la loi sur les constructions, les conseils municipaux ont un droit de réquisition sur les biens immobiliers privés. Une indemnisation calculée selon les prix courants doit être accordée (loi sur les constructions, chapitre 7, annexe 27).

328. Si l'Etat ou les conseils municipaux souhaitent acquérir des terres privées à des fins communales (par exemple construction de logements, protection de la nature ou protection du patrimoine culturel), ils doivent au préalable justifier leurs besoins dans les plans d'occupation des sols, puis, dans la plupart des cas, obtenir l'autorisation du Ministère de l'environnement pour l'acquisition en question, après quoi une indemnisation calculée selon les prix courants doit être versée (elle est dite indemnisation complète). Le droit de rachat comporte également le devoir de réaménagement si les propriétés privées figurant dans les plans doivent être utilisées à d'autres fins que des constructions privées et si le propriétaire, pour cette raison, ne peut utiliser sa terre d'une manière qui produise un bénéfice raisonnable. Les dispositions relatives au montant de l'indemnisation et aux procédures régissant l'expropriation figurent dans la loi de 1977 sur le rachat des biens immobiliers et les droits spéciaux.

329. Selon la loi de 1977 sur la préemption, les autorités locales ont un droit de préemption en cas de transactions relatives aux biens immobiliers situés dans leur ressort. Ce droit peut être exercé pour acquérir des terres destinées à l'urbanisation, à des installations de loisirs et à la protection de l'environnement.

3. c) iv) Les droits des locataires

330. Les droits des locataires sont définis dans la loi (653/87) sur les baux. Cette loi comporte des dispositions sur les contrats de bail, la fixation et la réglementation des loyers, la réduction de ceux-ci et les obligations et droits du propriétaire et du locataire. Bien que les droits des locataires aient été quelque peu diminués par les amendements apportés à la loi sur les baux (par exemple amendement 1184/90) pour ce qui est du montant du loyer, l'offre de logement locatif a augmenté. La loi sur les habitations collectives définit les responsabilités et obligations des locataires vivant dans ce type de logement.

331. La loi sur la protection des consommateurs comprend des dispositions sur les prêts accordés aux ménages en matière de logement. Les différents systèmes d'aide au logement obéissent à une législation propre dont l'élément le plus important est constitué par les dispositions officielles sur l'allocation générale de logement et l'allocation de logement des retraités.

3. c) v) Réglementation des constructions

332. Ce sont la loi sur les constructions et le décret sur les constructions qui régissent la construction en Finlande, y compris celle de logements. Les règlements et directives techniques destinées à compléter la loi et le décret seront publiés dans le Code national finlandais de la construction, qui pourra également comporter les dispositions réglementaires édictées par d'autres autorités dans ce domaine.

3. c) vi) La discrimination dans le domaine du logement

333. Il existe en Finlande une législation antidiscriminatoire générale. Comme il n'existe pas de législation particulière applicable aux propriétaires, les étrangers se sont heurtés à des problèmes. Toutefois, l'Etat subventionne le logement des étrangers.

3. c) vii) Lois interdisant l'expulsion

334. Il n'existe pas de législation de ce genre.

3. c) ix) Lois visant à lutter contre la spéculation sur les logements ou les immeubles

335. En ce qui concerne les logements locatifs subventionnés par l'Etat, la législation définit le régime applicable, notamment en matière de vente de logements, de prix, etc.

3. c) x) Le secteur "illégal"

336. Ce phénomène n'existe pas en Finlande.

3. c) xi) Lois relatives à la planification de l'environnement

337. La loi actuelle sur les constructions est fondée sur les possibilités de développement durable. Le travail législatif complémentaire, actuellement en cours, vise à définir le "développement durable" et les moyens permettant de le réaliser. Voici quelques éléments essentiels :

la responsabilité des citoyens et des autorités locales en matière de protection de l'environnement sera accrue;

la planification de l'occupation des sols et l'évaluation des effets sur l'environnement seront intégrées;

une grande attention sera accordée aux aspects sociaux du milieu de vie.

3. d) i) Les "stratégies habilitantes"

338. Les organisations peuvent fonctionner librement. Dans certains cas, il est possible de subventionner, sur le budget de l'Etat, la construction de logements et des équipements connexes de ces organisations. Le secteur non officiel est peu important en Finlande.

3. d) ii) Subventions de l'Etat

339. L'Etat subventionne la construction de logements et d'équipements au moyen de prêts, de prêts aux logements à intérêts subventionnés, d'allocations et de dégrèvements fiscaux.

3. d) iii) Mesures prises pour récupérer les terrains inutilisés

340. Selon l'article 52 de la loi sur les constructions, il est possible, pour une municipalité, de présenter au propriétaire ou au détenteur d'une parcelle une requête de mise en valeur si au moins la moitié de la superficie brute de cette parcelle n'est pas construite ou n'a pas été construite en conformité avec le plan. Si le propriétaire ou le détenteur ne donne pas suite à cette requête dans un délai fixé, la municipalité peut réquisitionner la parcelle ou la zone considérée.

341. L'article 53 de la loi sur les constructions vise le droit d'un conseil municipal de réquisitionner une zone non construite ou une zone sur laquelle des constructions d'importance secondaire ont été édifiées lorsque la commune manque de terrains à construire ou de terres utilisables à des conditions raisonnables, ou lorsque cette mesure est considérée comme nécessaire pour d'autres raisons afin d'encourager la construction de logements sociaux ou d'autres constructions nécessaires à la commune.

342. Les agglomérations formant la zone de la capitale (Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen) imposaient depuis quelques années une taxe spéciale aux propriétaires de parcelles non utilisées ou sous-utilisées. Cette loi a été abrogée en 1993.

3. d) iv) Mesures financières

343. Les subventions générales au logement comprennent des subventions accordées sur une base discrétionnaire en fonction de la politique du logement et des ressources fiscales.

3. d) v) L'aide internationale

344. Ne s'applique pas en Finlande.

3. d) vi) Création de centres urbains

345. Il existe en Finlande une législation d'application très générale relative à la politique régionale qui a été élaborée dans les années 90 pour équilibrer le développement des différentes régions. Elle vise les subventions et prêts publics accordés aux municipalités et aux sociétés privées, notamment dans les petites agglomérations et les zones rurales. Grâce aux subventions, les petites municipalités relativement pauvres ont été en mesure de maintenir un niveau d'emploi assez élevé, les services publics et privés et une infrastructure appropriée dans tout le pays. Ces subventions sont réparties essentiellement par le Ministère de l'intérieur, le Ministère du commerce et de l'industrie et le Ministère de l'agriculture.

346. S'agissant de l'occupation des sols et de l'urbanisme, certaines subventions spéciales sont également accordées à des petites municipalités relativement pauvres pour les aider à financer l'élaboration des plans d'aménagement et à acquérir des zones destinées à la protection de la nature, aux loisirs et à la construction de bâtiments officiels.

3. d) vii) Autres mesures

347. Des mesures sont prises dans chaque cas selon les besoins.

3. e) Changements ayant eu une influence préjudiciable sur le droit à un logement suffisant

348. Il n'y a pas eu de tels changements.

4. Difficultés

349. Voir les autres parties du présent rapport, et notamment les données statistiques.

5. Assistance internationale

350. Ne s'applique pas en Finlande.

Article 12

1. Renseignements sur la santé physique et mentale de la population

351. Voir le rapport de la Finlande sur le suivi du programme de l'OIT intitulé "La santé pour tous d'ici l'an 2000" (suivi de l'action à l'échelon national en 1993-1994, annexe 12). La situation en matière de santé est décrite en particulier dans les objectifs 1 à 12 et 18. Des renseignements sur l'évolution depuis 1980 figurent dans la partie statistique du présent rapport.

352. Voir en outre le numéro spécial 3/94 de la publication médicale finlandaise "Suomen lääkärilehti", qui traite de la santé et de la protection médicale des Finlandais dans une perspective européenne (annexe 28).

2. Politique nationale en matière de santé et engagements par rapport à l'approche de l'OMS concernant les soins de santé primaires

353. Les orientations définies dans le programme de l'OMS "La santé pour tous d'ici l'an 2000" ont été adoptées comme base de la politique nationale de la Finlande en matière de santé. Les buts et objectifs ont été confirmés dans le rapport du gouvernement sur la politique en matière de santé, puis lors du débat parlementaire consacré à cette question en 1985.

354. Un groupe de travail a suivi la mise en œuvre du programme depuis le début. Des rapports ont été présentés à l'OMS au sujet de la réalisation du programme et des résultats obtenus. Le bureau régional de l'OMS en Europe a désigné un groupe international d'évaluation pour examiner la politique de la Finlande en matière de santé, notamment dans la perspective de "La santé pour tous d'ici l'an 2000", et un groupe de travail pour procéder aux évaluations correspondantes. Les résultats de cette évaluation ont été publiés durant l'été 1991 (Health for All Policy in Finland, annexe 29). En juin 1991, le Ministère des affaires sociales et de la santé a désigné un nouveau groupe de travail chargé de ce programme. La politique révisée de coopération, élaborée par ce groupe, est appliquée depuis 1993.

3. Pourcentage du PNB et du budget national alloué à la santé

355. Le pourcentage du PNB alloué à la santé est indiqué ci-dessous pour diverses années entre 1980 et 1993.

<u>Année</u>	<u>Pourcentage du PNB</u>
1980	6,5
1982	6,7
1987	7,5
1990	8,0
1991	9,1
1992	9,4
1993	8,9

Voir l'annexe 30 pour ce qui est des proportions budgétaires.

4. Indicateurs définis par l'OMS

356. En ce qui concerne la Finlande, il ne paraît pas utile de séparer villes et campagnes dans tous les secteurs, et il n'a pas été établi de statistiques sur la base d'une telle distinction.

4. a) Mortalité infantile

357. Voir l'objectif 7 et les indicateurs correspondants dans le rapport de la Finlande à l'OMS, ainsi que, dans l'annexe 13, les causes de décès en 1992 (Kuolemansyyt 1992).

4. b) Accès de la population à de l'eau saine

358. Voir l'objectif 20 dans le rapport de la Finlande à l'OMS.

4. c) Evacuation des eaux usées

359. Voir les objectifs 23, 18, 19 et 20 dans le rapport de la Finlande à l'OMS.

4. d) Vaccination des enfants

360. Voir l'objectif 5 dans le rapport de la Finlande à l'OMS.

4. e) Espérance de vie

361. Voir l'objectif 6 dans le rapport de la Finlande à l'OMS et l'annexe 32.

4. f) Accès de la population à un personnel qualifié pour le traitement des maladies et blessures courantes

362. Voir l'indicateur 27.02 dans le rapport de la Finlande à l'OMS.

4. g) Accès des femmes enceintes à un personnel qualifié pendant la grossesse et présence d'un tel personnel lors de l'accouchement

363. Voir l'objectif 8 et l'indicateur 27.02 dans le rapport de la Finlande à l'OMS.

4. h) Proportion de nourrissons pouvant bénéficier des soins d'un personnel qualifié

364. En 1992, le personnel des garderies et le personnel enseignant représentait au total 54 251 personnes. Il y avait 2 270 garderies proposant 109 563 places. Parmi ces établissements, 271 accueillaien des enfants de moins de 12 mois à temps complet ou pendant la demi-journée, et 5 921 s'occupaient d'enfants de plus de 12 mois. Il y avait 19 250 foyers offrant 75 299 places au 31 décembre, dont 688 pour des enfants de moins de 12 mois et 7 900 pour des enfants de plus de 12 mois, soit à temps complet, soit pour la demi-journée.

365. Le personnel infirmier qualifié comprend des sages-femmes (548) et des infirmières de pédiatrie (1 605 au 31 décembre 1992). On a enregistré un total de 42 349 consultations avec des psychiatres de l'enfant et 17 541 consultations avec des neurologues spécialisés. En outre, on a compté 168 186 visites médicales dans des cliniques pédiatriques pour des enfants de moins de 12 mois et 554 230 autres consultations avec des membres du personnel infirmier de la santé publique.

5. Différences dans la situation en matière de santé selon les divers groupes

5. a)-d)

366. Voir l'objectif 1 dans le rapport de la Finlande à l'OMS en ce qui concerne les mesures destinées à améliorer la situation des groupes défavorisés en matière de santé.

367. Il existe des différences sociales visibles dans la situation des différents groupes de la population en matière de santé en Finlande. Les employés jouissent d'une meilleure santé que les agriculteurs ou les travailleurs manuels. En outre, il existe des différences régionales en ce sens que la situation sanitaire de la population est plus mauvaise dans le nord-est de la Finlande que dans le sud-ouest. Des différences du même ordre peuvent être observées pour un certain nombre de pathologies s'expliquant par des facteurs génétiques ou sociaux ou encore par le mode de vie. En ce qui concerne les services médicaux, les inégalités qui existaient entre les différentes régions du pays se sont estompées.

368. Les différences entre les divers groupes sociaux apparaissent dans la mortalité, la morbidité, l'état de santé subjectif, les conséquences sociales de la maladie et les facteurs de risques; ces différences ne semblent pas s'estomper. Il en va de même des différences régionales qui sont dues en partie aux disparités entre les divers groupes sociaux.

369. Il ressort des données disponibles que les différences s'accusent à divers égards. Cette tendance est due au fait que l'état de santé des hommes, notamment

de ceux qui bénéficient d'un statut social stable, s'est amélioré, tandis que l'on enregistrait un ralentissement ou l'arrêt de l'évolution favorable du niveau de santé chez les hommes socialement défavorisés. Selon certaines études, ces différences s'expliquent en partie par le fonctionnement du système de protection de la santé, par les ressources intellectuelles et matérielles des différents groupes, par les différences dans le mode de vie, les habitudes d'hygiène, le milieu physique et social et l'importance de la protection sociale accordée.

370. Sur le plan de la vulnérabilité, la situation a rapidement évolué au cours des années 90. La forte croissance du chômage a une forte influence sur les couches de la population qui, précédemment, n'étaient pas dans le besoin. Autrefois pays d'émigration, la Finlande est désormais un pays qui reçoit des immigrants. Toutefois, faute de mesures positives, les immigrants risquent, à bien des égards, de se trouver dans une situation plus vulnérable que le reste de la population. L'évolution du statut de la famille et la multiplication des familles monoparentales et des divorces ont accru les risques et le nombre de situations critiques, indépendamment du statut social.

5. e) Mesures prises par le gouvernement pour réduire le taux de mortalité et de mortalité infantile et pour assurer le bon développement de l'enfant

371. En ce qui concerne les enfants et les adolescents, voir l'objectif 7 dans le rapport de la Finlande à l'OMS; pour les femmes, voir l'objectif 8.

372. La loi sur les droits et le statut du patient, qui est entrée en vigueur le 1^{er} mars 1993, définit l'enfant comme un patient autonome avec qui il convient de discuter au premier chef des traitements envisagés. Si l'enfant n'a pas la maturité nécessaire, selon son âge et son degré de développement, pour se prononcer sur le traitement, celui-ci devra faire l'objet d'un accord avec l'un ou l'autre des parents ou avec les tuteurs.

373. Selon la loi sur la garde des enfants et le droit de visite, l'objectif visé est d'assurer le bien-être et le développement équilibré de l'enfant conformément à ses besoins et souhaits, et de faire en sorte que l'enfant bénéficie de relations humaines étroites et positives, en particulier avec ses parents. Selon la loi, aucun enfant ne doit être soumis à une coercition, à des châtements corporels ou à d'autres humiliations.

374. Lorsque les parents ont engagé une procédure de divorce, un accord doit intervenir au sujet de la garde de l'enfant et du droit de visite. Les autorités devront, au moment d'entériner l'accord, tenir compte de l'intérêt bien compris et des désirs de l'enfant. En ce qui concerne la garde et le droit de visite, il importera de connaître les désirs et l'avis de l'enfant, compte tenu de son âge et de son degré de maturité.

375. Selon la loi sur la protection de l'enfance, un enfant a droit à un environnement sûr et encourageant, à un développement équilibré, et surtout à une protection spéciale. Le but de cette loi est d'assurer le respect de ces droits dans l'environnement général où l'enfant est élevé. Selon la loi, les municipalités sont tenues de surveiller et d'améliorer le milieu de vie de l'enfant et des adolescents, d'éliminer les aspects négatifs et de les prévenir.

376. En ce qui concerne la protection de l'enfant au niveau familial et individuel, la loi dispose que l'intérêt bien compris de l'enfant est primordial et qu'il doit être pris en compte lorsque l'on demande à l'enfant quels sont ses souhaits et son opinion. Tout enfant ayant atteint l'âge de 15 ans a le droit d'exprimer son avis sur les questions de protection de l'enfance qui le touchent personnellement et les enfants âgés de 12 ans doivent avoir la possibilité de s'exprimer. Ces derniers peuvent également demander que certains services sociaux ou d'autres formes d'aides leur soient fournis.

377. Selon l'amendement apporté en 1990 à la loi sur la protection de l'enfance, les municipalités sont spécialement chargées de remédier aux problèmes qui, en matière de revenu ou de logement, peuvent compromettre le bien-être de l'enfant ou sa rééducation. Lorsqu'un enfant a été placé dans une famille d'accueil, il doit toujours être suivi.

5. f) Mesures prises par le gouvernement pour améliorer tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène du travail

378. Voir l'objectif 11 concernant les accidents, l'objectif 25 concernant la protection médicale, l'objectif 14 concernant le milieu de vie, les objectifs 18, 19, 20, 21 et 23 concernant l'hygiène du milieu, l'objectif 24 concernant le logement et l'objectif 14 concernant le milieu social, dans le rapport de la Finlande à l'OMS.

5. g) Mesures prises par le gouvernement pour prévenir, traiter et combattre les maladies épidémiques, endémiques, professionnelles et autres

379. Voir l'objectif 5 pour les épidémies et l'objectif 25 pour les maladies professionnelles, dans le rapport de la Finlande à l'OMS.

5. h) Mesures prises par le gouvernement pour assurer à tous les services de santé et les soins médicaux voulus en cas de maladie

380. Voir l'objectif 26 (accès de tous aux services médicaux), l'objectif 27 concernant l'efficacité et les mesures discrétionnaires, l'objectif 28 concernant les soins de santé primaires, l'objectif 29 concernant les soins en institution, l'objectif 30 concernant les soins de longue durée, l'objectif 4 concernant les maladies chroniques, l'objectif 7 concernant les enfants et les adolescents et l'objectif 8 concernant les femmes, dans le rapport de la Finlande à l'OMS.

5. i) Effets des mesures indiquées aux alinéas e) à h) sur la situation des groupes vulnérables et désavantagés

381. Voir le rapport de la Finlande à l'OMS et le rapport soumis par le Gouvernement de la Finlande sur les droits de l'enfant.

6. Mesures prises par le gouvernement pour garantir que la hausse du coût des soins de santé pour les personnes âgées ne porte pas atteinte aux droits de ces personnes dans ce domaine

382. Voir l'objectif 30 concernant les personnes exigeant des soins de longue durée, l'objectif 29 concernant les soins hospitaliers, l'objectif 38 (dimension éthique des soins) et l'objectif 31 concernant la qualité des soins, dans le rapport de la Finlande à l'OMS.

383. Grâce à de nouveaux modes de fonctionnement et à la structure améliorée des services, des soins de santé de haute qualité à des prix raisonnables sont garantis à la population dans un environnement aussi familial que possible, malgré la nette augmentation de la population âgée. Les mesures suivantes ont été prises : responsabilité régionale, amélioration de la structure des services et mesures concomitantes des réformes de la formation, coopération et intégration de la protection sociale et des soins de santé, réforme du contenu et de la structure de la formation du personnel de santé, aide à domicile et perfectionnement des techniques de traitement.

7. Mesures prises par le gouvernement pour que la communauté participe au maximum à la planification, à l'organisation, à la gestion et au contrôle des soins de santé primaires

384. Conformément à la loi, les municipalités sont responsables des services de santé fournis en Finlande. Les fonctionnaires municipaux élus par le résident dans le cadre d'élections démocratiques définissent la nature de ces services, le mode d'administration et la portée des services dans les communes. Les décisions de l'administration municipale peuvent être influencées par des renseignements fournis par diverses organisations représentant par exemple les patients, les parents ou d'autres parties intéressées.

385. Voir l'objectif 13 concernant les systèmes de participation et l'objectif 26 concernant l'obligation des municipalités de fournir des services, les services de quartier et les responsabilités visant la population, dans le rapport de la Finlande à l'OMS.

386. La nouvelle loi sur la protection sociale, la planification des soins de santé et la contribution de l'Etat est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1993. Elle élargit le rôle des municipalités en matière de politique sociale et sanitaire (voir l'objectif 29, b-c, dans le rapport de la Finlande à l'OMS, pour d'autres détails). Voir l'objectif 33 et l'objectif 37 dans le rapport de la Finlande à l'OMS en ce qui concerne le rôle des organisations non gouvernementales.

387. La loi sur les droits des patients, qui est entrée en vigueur le 1^{er} mars 1993, définit les droits des patients en matière d'acceptation des soins de santé. Pour d'autres détails, voir les objectifs 28 et 30 dans le rapport de la Finlande à l'OMS.

8. Mesures prises sur le plan didactique concernant les principaux problèmes de santé et la façon de les prévenir et de les combattre

388. Le système de formation des personnels professionnels de la santé et le contenu de cette formation sont fondés sur les maladies endémiques en Finlande et sur l'évolution qui s'est produite à cet égard, sur le fonctionnement des services de santé et sur les besoins de service de santé de la population. L'évolution qui s'est produite dans ce domaine et ses effets sur la formation ont été pris en compte pour définir l'aspect pratique de la formation, notamment dans les unités d'enseignement où les étudiants rencontrent et apprennent à traiter et à prévenir les problèmes de santé les plus importants. Voir les objectifs 2, 31 et 36 dans le rapport de la Finlande à l'OMS.

9. Rôle de l'assistance internationale

389. La Finlande a pour ainsi dire joué un rôle de pionnier dans le programme de l'OMS "La santé pour tous d'ici l'an 2000", et elle a participé à la coopération internationale multilatérale sur le plan de la fourniture et de la réception d'informations. En 1991, l'OMS a procédé à une évaluation de la politique de santé sur la base du programme finlandais de santé pour tous d'ici l'an 2000. A la suite de cette évaluation, certains objectifs du programme ont été modifiés.

390. Voir l'objectif 33 dans le rapport à l'OMS.

Article 13

391. Voir le deuxième rapport périodique (E/1990/7/Add.1). Depuis la présentation de ce deuxième rapport périodique en 1990, aucun changement significatif ne s'est produit en ce qui concerne l'application des articles 13 à 15. Pour un aperçu plus complet du développement de l'enseignement en Finlande, voir les rapports envoyés tous les deux ans au Bureau international de l'éducation, dont le plus récent portait sur le développement de la Finlande en 1994 (annexe 33).

392. La proposition gouvernementale de réforme des droits fondamentaux prévoit que les dispositions actuelles régissant l'enseignement seront regroupées dans un seul article (article 13). Le premier sous-article garantirait la gratuité de l'enseignement, conformément à la Constitution actuelle (article 80.2). La gratuité de l'enseignement suppose non seulement celle de l'enseignement proprement dit mais également celle des moyens pédagogiques tels que les manuels. Le sous-article 2 comprendrait une disposition selon laquelle les pouvoirs publics garantiraient l'égalité d'accès à l'enseignement conformément aux aptitudes et besoins spéciaux de chacun, ainsi que la possibilité de progrès individuel quels que soient les moyens disponibles. Du point de vue individuel, cela implique la reconnaissance du principe de l'éducation permanente. Indépendamment de l'enseignement, l'accès de chacun aux possibilités de progrès comporte également le droit de participer à des activités d'information, scientifiques et créatrices, l'étude des arts et la pratique d'exercices physiques et autres.

393. Le droit de recevoir un enseignement scientifique, littéraire et supérieur, condition préalable de tout progrès culturel, serait garanti par l'article 13.2 qui est proposé. Le droit de recevoir un enseignement scientifique, littéraire et supérieur est également protégé par l'autonomie des universités et des établissements d'enseignement supérieur reconnus par la loi.

Article 14

394. Voir la publication sur l'enseignement en Finlande en 1994 (annexe 33).

Article 15

395. Voir le deuxième rapport périodique (E/1990/7/Add.1), pages 5 et 6.