

© Совет Европы/Европейский Суд по правам человека, 2012. Суд не несет ответственность за содержание настоящего краткого изложения. Более подробная информация содержится в полном указании об авторских правах в конце документа.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2012. This translation does not bind the Court. For further information see the full copyright indication at the end of this document.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2012. La présente traduction ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.

Информационный бюллетень по прецедентной практике Европейского Суда
N 113

Ноябрь 2008 года

Демир и Байкара против Турции [Demir and Baykara v. Turkey] (жалоба N 34503/97)

Постановление от 12 ноября 2008 г. [Большая Палата]

Статья 11

Статья 11-1

Свобода собраний и объединений

Запрет на создание профсоюза муниципальными рабочими и приказ об отмене коллективного договора в ретроспективном порядке. *Допущены нарушения.*

Факты

Заявителями являются председатель профсоюза Тюм Бел Сен и один из его членов. Уставной целью основанного в 1990 году государственными служащими из разных муниципалитетов профсоюза является оказание содействия демократическому профсоюзному движению и помощи его членам в реализации их устремлений и требований. В 1993 году профсоюз заключил коллективный договор с муниципальным советом, регулирующий все аспекты условий работы сотрудников совета, включая заработную плату, пособия и социальное обеспечение. Посчитав, что совет не выполнил некоторые свои обязательства по договору, в частности, финансовые обязательства, профсоюз заявил против него иск в суды Турции, рассматривающие гражданские дела. Профсоюз выиграл дело в районном суде, который, в частности, установил, что, несмотря на отсутствие положения закона, прямо признающего право создаваемых государственными служащими профсоюзов на заключение коллективных договоров, этот пробел должен был быть восполнен путем ссылки на международные договоры, такие как конвенции Международной организации труда (МОТ), которые были ратифицированы Турцией, и которые, в соответствии с Конституцией, имели прямое действие в национальном праве. Однако, в декабре 1995 года Кассационный суд постановил, что свобода вступления в профсоюз и участия в коллективных переговорах не могла быть реализована в отсутствие специального законодательства. Он указал, что турецкое законодательство, которое было в силе на момент создания профсоюза, не разрешало государственным служащим создавать профсоюзы. Суд заключил, что Тюм Бел Сен с момента

ее создания никогда не обладала правосубъектностью, и, следовательно, не могла быть истцом или ответчиком в суде.

После проведения аудиторской проверки счетов Муниципального совета Аудиторским судом члены Тюм Бел Сен были обязаны возместить дополнительные доходы, которые они получили в результате прекратившего существование коллективного договора.

Вопросы права

Статья 11. *Право заявителей как муниципальных государственных служащих на создание профсоюзов.* Ограничения, применяющиеся к трем группам, упомянутым в статье 11, а именно, членам вооруженных сил, полиции или органов управления Государства, должны интерпретироваться узко и, следовательно, сводиться к "осуществлению" соответствующих прав. Такие ограничения не могут посягать на саму сущность права на объединение. Более того, соответствующее Государство обязано доказать законность любых ограничений на право создания профсоюзов. Кроме того, муниципальные государственные служащие, которые фактически не вовлечены в управление Государством, в принципе не могут рассматриваться как "сотрудники органов управления Государства" и, соответственно, подвергаться на этом основании ограничению в своем праве на организацию и создание профсоюзов. Эти выводы нашли подтверждение в большинстве соответствующих международных соглашений и в практике европейских государств. Следовательно, "сотрудники органов управления Государства" не могли исключаться из сферы действия статьи 11. Самое большее, что могли сделать национальные власти, это ввести в их отношении "законные ограничения", в соответствии со статьей 11 § 2. В настоящем деле, однако, Правительство не продемонстрировало то, каким образом характер обязанностей, которые исполняли заявители, обуславливал необходимость рассматривать их как "сотрудников органов управления Государства", к которым применялись такие ограничения. Таким образом, заявители могли правомерно ссылаться на статью 11.

Суммарные последствия действий и бездействия властей в настоящем деле означали, что они могли быть рассмотрены как с точки зрения вмешательства Государства-ответчика в осуществление заявителями своих прав по статье 11, так и с точки зрения невыполнения властями своих позитивных обязательств по обеспечению эффективной защиты этих прав. Европейский Суд предпочел рассматривать эту часть дела с точки зрения вмешательства в осуществление заявителями своих прав, в то же самое время, принимая во внимание позитивные обязательства Государства.

В настоящем деле не было доказано, что абсолютный запрет на создание профсоюзов, установленный в отношении государственных служащих турецким правом, в том виде, в котором он применялся в соответствующее время, отвечал неотложным потребностям общества. В то время право государственных служащих на создание и вступление в профсоюзы уже было признано как универсальными, так и региональными международными правовыми документами. Их право на объединение было также широко признано во всех Государствах-членах Совета Европы. Конвенция N 87, основной текст, обеспечивающий в международном масштабе право государственных служащих создавать профсоюзы уже было, в соответствии с турецкой Конституцией, прямо применимым в национальном праве. Также Государство подтвердило, в своей последующей практике (изменение Конституции и судебные решения) свою готовность признать право государственных служащих на объединение. Также в 2000 году Турция

подписала два документа ООН, признающие это право. Однако, несмотря на эти изменения в международном праве, турецкие власти не были способны, в соответствующее время, обеспечить право заявителей создавать профсоюзы, в основном по двум причинам. Во-первых, турецкий законодатель, после ратификации Конвенции МОТ N 87 Турцией в 1993 году, не принимал до 2001 года законодательства, которое урегулировало бы практическую реализацию этого права. Во-вторых, во время переходного периода Кассационный суд отказался поддержать решение, принятое районным судом, который руководствовался изменениями в международном праве, и напротив, принял ограничительное и формальное толкование национального законодательства, касающегося создания юридических лиц.

Таким образом, суммарные последствия ограничительного толкования Кассационного суда и бездействия законодателя с 1993 по 2001 гг. препятствовали выполнению турецким Правительством своих обязательств по обеспечению осуществления заявителями профсоюзных прав, и это не было "необходимым в демократическом обществе".

Постановление

Допущено нарушение статьи 11 Конвенции (принято единогласно).

Аннулирование коллективного договора, который применялся два предшествующих года. Развитие судебной практики Европейского Суда, касающейся содержания права на объединение, закрепленное в статье 11, характеризовалось двумя руководящими принципами: во-первых, Европейский Суд принял во внимание всю совокупность принятых соответствующим Государством мер для обеспечения свободы профсоюзов, учитывая его пределы свободы усмотрения; во-вторых, Европейский Суд не согласился с ограничениями, которые затронули существенные элементы свободы профсоюзов, без которых такая свобода лишалась бы содержания. Два этих принципа были не противоречащими, а взаимосвязанными. Эта взаимосвязь подразумевала, что соответствующее Договаривающееся Государство, в принципе обладая свободой в принятии решения о том, какие меры оно намеревалось предпринять для обеспечения соблюдения статьи 11, было, тем не менее, обязано учитывать элементы, которые считались существенными в судебной практике Европейского Суда.

Из судебной практики по состоянию на тот момент времени можно было установить следующие существенные элементы права на объединение: право создавать в профсоюз и вступать в него, запрет договоренностей об ограничениях в приеме на работу и право профсоюза предпринимать попытки убедить работодателя прислушаться к мнению профсоюза, выражаемому от имени его членов. Это список не был окончательным. Напротив, он мог меняться в соответствии с развитием трудовых отношений. Ограничения прав, таким образом, должны были толковаться ограничительно, таким образом, который обеспечивал бы практическую и эффективную защиту прав человека.

Относительно права на ведение коллективных переговоров, Европейский Суд, переосмысливая свою судебную практику, установил, приняв во внимание изменения в трудовом праве как на международном, так и на национальном уровне, и практику Договаривающихся Государств в этой области, что право на заключение коллективного договора с работодателем, в принципе, стало одним из существенных элементов "права на создание и вступление в профсоюзы для защиты своих интересов", установленного в статье 11 Конвенции, которое понималось таким образом, что Государства

сохраняли свободу организовывать свою систему так, чтобы, в случае необходимости, предоставлять специальный статус представителям профсоюзов. Как и другие работники, государственные служащие, за исключением очень специфических случаев, должны иметь такие права, но без ущерба для действительности любых "законных ограничений", которые могут быть введены в отношении "сотрудников органов управления Государства", категория, к которой заявители по настоящему делу не принадлежали.

Профсоюз Тюм Бел Сен в соответствующее время уже имел право вести коллективные переговоры с нанимающими органами. Это право составляло один из неотъемлемых элементов права заниматься профсоюзной деятельностью, которое предоставляется профсоюзу статьей 11 Конвенции. Коллективные переговоры и заключенный в результате коллективный договор, который в течение двух лет регулировал все трудовые отношения в муниципальном совете, за исключением определенных финансовых вопросов, представлял для соответствующего профсоюза важнейший способ поддержания и обеспечения интересов своих членов. Отсутствие законодательства, необходимого для введения в действие уже ратифицированных Турцией положений международных конвенций о труде, и решение Кассационного суда от 6 декабря 1995 года, основанное на отсутствии такого законодательства, которое и привело к фактической отмене в ретроспективном порядке коллективного договора, представляли собой вмешательство в профсоюзную свободу заявителей.

Более того, в соответствующее время имелись определенные показатели того, что отказ в признании права заявителей как муниципальных служащих вести коллективные переговоры и таким образом убеждать власти заключить коллективный договор, не отвечал "неотложным потребностям общества". Право государственных служащих иметь возможность, в принципе, вести коллективные переговоры, было признано как универсальными, так и региональными международными правовыми соглашениями и большинством Государств-членов Совета Европы. К тому же, Турция ратифицировала Конвенцию МОТ N 98, основной инструмент, защищающий на международном уровне право рабочих вести коллективные переговоры и заключать коллективные договоры – право, которое применялось в отношении профсоюза заявителей.

Суд признал, что отмена в ретроспективном порядке коллективного договора не была "необходимой в демократическом обществе".

Постановление

Допущено нарушение статьи 11 Конвенции (принято единогласно).

Статья 41. Присуждается 20 000 евро в качестве компенсации морального вреда г-же Байкара, представляющей профсоюз Тюм Бел Сен, для передачи профсоюзу; 500 евро Кемалю Демиру в качестве компенсации всех видов ущерба.

© Совет Европы/Европейский Суд по правам человека, 2012.

Официальными языками Европейского суда по правам человека являются английский и французский. Суд не несет ответственность за содержание и качество настоящего перевода. Доступ к нему может быть получен через базу данных по прецедентной практике Европейского суда по правам человека HUDOC (<http://hudoc.echr.coe.int>) или любую другую базу данных, для использования в которой Суд его передал. Разрешается воспроизведение настоящего перевода в некоммерческих целях при условии указания полного наименования дела со ссылкой на

авторские права. Для целей коммерческого использования любой части настоящего перевода, пожалуйста, обращайтесь по адресу: publishing@echr.coe.int.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2012.

The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from the HUDOC case-law database of the European Court of Human Rights (<http://hudoc.echr.coe.int>) or from any other database with which the Court has shared it. It may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact publishing@echr.coe.int.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2012.

Les langues officielles de la Cour européenne des droits de l'homme sont le français et l'anglais. La présente traduction ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<http://hudoc.echr.coe.int>), ou de toute autre base de données à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus. Toute personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à le signaler à l'adresse suivante : publishing@echr.coe.int