

© Рада Європи/Європейський суд з прав людини, 2012 р. Цей переклад підготовлено на замовлення і за підтримки Цільового фонду «Права людини» Ради Європи (www.coe.int/humanrightstrustfund). Він не є зобов'язальним для Суду. Дивіться додатково повний текст повідомлення про авторські права в кінці цього документа.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2012. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It 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 a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.

Інформаційний бюлетень з практики Суду № 113

Листопад 2008 року

«Демір і Байкара проти Туреччини» - 34503/97

Рішення Великої палати від 12.11.2008 року

Стаття 11

Стаття 11-1

Свобода об'єднання

Заборона службовцям місцевого органу влади створити професійну спілку і скасування колективного договору рішенням, яке мало зворотну силу: *порушення*

Факти: Заявники – голова профспілки «Тюм Бел Сен» та один з її членів. Профспілка «Тюм Бел Сен» була створена в 1990 році службовцями кількох міських адміністрацій і згідно з її статутом її мета полягала у сприянні впровадженню демократичних принципів профспілкового руху та у створенні таким чином умов для реалізації її членами своїх прагнень і вимог. У 1993 році профспілка уклала з міською радою колективний договір, який регулював всі аспекти умов праці службовців міської ради, у тому числі питання заробітної плати, грошової допомоги та соціального забезпечення. Вирішивши, що міська рада не виконала деякі зі своїх зобов'язань за договором – зокрема, фінансові – профспілка звернулася до турецьких судів з цивільним позовом проти міської ради. Профспілка виграла справу в районному суді, який визнав, зокрема, що, незважаючи на відсутність у законі положень, які б прямо передбачали право профспілок, створених державними службовцями, укладати колективні договори, цю прогалину необхідно було усунути за допомогою посилання на міжнародні договори, такі як конвенції Міжнародної організації праці, які вже були ратифіковані Туреччиною і положення яких, згідно з Конституцією Туреччини, були нормами прямої дії в її правовій системі. Однак у грудні 1995 року Касаційний суд визнав, що за відсутності спеціального закону право вступати до профспілки та вести колективні переговори здійснювати неможливо. Суд зазначив, що на момент заснування профспілки чинний у Туреччині закон не дозволяв державним службовцям створювати профспілки. Він дійшов висновку, що профспілка «Тюм Бел Сен» так і не набула статусу юридичної особи з моменту її створення і тому не може діяти в ролі позивача або відповідача в судовому провадженні.

Після проведення Ревізійним судом аудиту рахунків міської ради членів профспілки «Тюм Бель Сен» зобов'язали повернути до державного бюджету додатковий дохід, отриманий ними завдяки недійсному колективному договору.

Право: Стаття 11 – Право заявників як державних службовців місцевого органу влади створювати профспілки: Обмеження, встановлені стосовно трьох категорій осіб, зазначених у статті 11 (а саме: осіб, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави) підлягали вузькому тлумаченню і, отже стосувалися виключно «здійснення» прав, про які йдеться. Такі обмеження не повинні були підривати саму суть права на організацію. Більше того, на державу покладался обов'язок продемонструвати правомірність тих чи інших обмежень, встановлених стосовно права створювати профспілки. Крім того, державних службовців місцевих органів влади, які не були залучені до управління державою як такого, не можна було, в принципі, розглядати як «осіб, що входять до складу адміністративних органів держави» і, відповідно, вважати, що на такий підставі їхнє право на організацію та створення профспілок підлягає обмеженням. Такий підхід знайшов підтвердження у більшості відповідних міжнародних правових актів та в практиці європейських держав. Отже, «осіб, які входять до складу адміністративних органів держави» не можна було виключати зі сфери дії гарантій статті 11. Максимум, що допускалося – це запровадження національними органами «законних обмежень» стосовно таких осіб згідно з пунктом 2 статті 11. Однак у цій справі Уряд не продемонстрував, яким чином характер функціональних обов'язків, виконуваних заявниками, обумовлює необхідність вважати їх «особами, що входять до складу адміністративних органів держави» і підлягають таким обмеженням. Отже, заявники мали законне право посилатися на статтю 11 Конвенції.

З огляду на сукупні наслідки дій і бездіяльності органів влади в цій справі її можна було розглядати як з погляду втручання держави-відповідача у здійснення заявниками своїх прав за статтею 11, так і з погляду невиконання органами влади свого позитивного зобов'язання із забезпечення таких прав на практиці. Суд вирішив розглянути цю частину справи з погляду втручання у здійснення заявниками своїх прав, водночас ураховуючи відповідні позитивні зобов'язання держави.

У цій справі не доведено, що передбачена турецьким законодавством абсолютна заборона на створення профспілок державними службовцями – у тому вигляді, в якому вона застосовувалася у відповідний час – відповідала нагальній суспільній потребі. На той час право державних службовців створювати профспілки та вступати до них вже передбачалося міжнародно-правовими актами, як універсальними, так і регіональними. Їхнє право на свободу об'єднання набуло загального визнання у всіх державах-членах Ради Європи. Положення Конвенції МОП № 87 – основоположного документа, що забезпечує на міжнародному рівні право державних службовців створювати профспілки – вже були, згідно з Конституцією Туреччини, нормами прямої дії в її правовій системі, і своєю подальшою практикою (внесенням змін до Конституції та практикою судових органів) Туреччина вже підтвердила свою готовність визнати право державних службовців на організацію. Крім того, у 2000 році Туреччина підписала дві конвенції ООН, в яких визнається зазначене право. Проте, незважаючи на ці зміни в міжнародному праві, органи влади Туреччини не спромоглися на час подій у справі забезпечити заявникам право створити профспілку, і це сталося передусім з таких двох причин. По-перше, після ратифікації Туреччиною в 1993 році Конвенції МОП № 87 законодавчий орган Туреччини до 2001 року не приймав законів, які б регулювали практичне застосування цього права. По-друге, протягом перехідного періоду Касаційний суд відмовлявся підтримати рішення, запропоноване районним судом з урахуванням міжнародно-правових тенденцій, і дав обмежувальне і формалістичне тлумачення положенням національного законодавства стосовно створення юридичних осіб.

Таким чином, обмежувальне тлумачення, яке дав Касаційний суд, у сукупності з бездіяльністю законодавчого органу в період з 1993 до 2001 року, мали своїм наслідком те, що держава не спромоглася виконати свого зобов'язання із забезпечення здійснення заявниками своїх профспілкових прав, що не можна було вважати «необхідним у демократичному суспільстві».

Висновок: порушення (одногосно).

Визнання недійсним колективного договору, який діяв вже протягом двох років: Розвиток практики Суду стосовно суті права на об'єднання, закріпленого в статті 11, відбувається з дотриманням двох керівних принципів: по-перше, Суд бере до уваги всю сукупність заходів, вжитих відповідною державою для забезпечення свободи профспілок, з урахуванням при цьому поля розсуду, в межах якого може діяти держава; по-друге, Суд не визнає обмежень, які зачіпають невід'ємні елементи свободи профспілок, без яких така свобода виявилася б позбавленою будь-якого змісту. Ці два принципи не суперечать один одному і взаємопов'язані між собою. Цей взаємозв'язок означає, що відповідна Договірна держава, будучи в принципі вільною вирішувати, які заходи слід вжити для забезпечення дотримання статті 11, водночас зобов'язана враховувати ті елементи, які визначені практикою Суду як невід'ємні складові відповідного права.

Аналіз практики, напрацьованої Судом на той час, давав можливість визначити такі невід'ємні елементи права на об'єднання: право створювати профспілки та вступати до них, заборону укладати угоди про працевлаштування виключно членів певної профспілки та право профспілки домагатися, щоб роботодавець вислухав те, що вона має сказати від імені своїх членів. Цей перелік не є вичерпним. Навпаки, він змінюється залежно від розвитку трудових відносин. Отже, обмеження щодо прав підлягають вузькому тлумаченню, яке має бути таким, що забезпечує практичний та ефективний захист прав людини.

Щодо права вести колективні переговори, Суд, переглянувши свою практику, дійшов висновку, що з огляду на зміни, які відбулися як у міжнародному, так і національному трудовому праві, а також з урахуванням практики Договірних держав у цій сфері, право вести колективні переговори з роботодавцем стало в принципі одним з невід'ємних елементів «права створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів», передбаченого статтею 11 Конвенції, хоча при цьому за державами залишається право на організацію своєї правової системи у спосіб, що дозволяє в разі необхідності наділяти представницькі профспілки спеціальним статусом. Як будь-які інші працівники, державні службовці повинні – за винятком надзвичайно особливих випадків – користуватися такими правами, хоча при цьому можуть діяти ті чи інші «законні обмеження» стосовно «осіб, що входять до складу адміністративних органів держави»; але заявники в цій справі не належали до зазначеної категорії осіб.

На час подій, про які йшлося у справі, профспілка «Тюм Бел Сен» вже користувалася правом вести колективні переговори з органом влади – роботодавцем. Це право становило один з невід'ємних елементів права на профспілкову діяльність, яке гарантувала цій профспілці стаття 11 Конвенції. Колективні переговори та укладений за їх результатами колективний договір, який протягом двох років регулював всі трудові відносини в міській раді, за винятком деяких фінансових питань, становили для цієї профспілки невід'ємний засіб відстоювання і забезпечення інтересів її членів. Відсутність законодавства, необхідного для введення в дію положень міжнародних трудових конвенцій, які вже були ратифіковані Туреччиною, а також рішення Касаційного суду від 6 грудня 1995 року, яке було винесене з огляду на відсутність такого законодавства і яким, відповідно, зазначений колективний договір був фактично визнаний недійсним з моменту його укладення, становили втручання у право заявників на свободу профспілкової діяльності.

До того ж, на час подій, про які йшлося у справі, існувала ціла низка факторів, які свідчили про те, що відмова визнати наявність у заявників, як державних службовців місцевого органу влади, права на ведення колективних переговорів, спрямованих на те, щоб переконати орган влади укласти колективний договір, не відповідала «нагальній суспільній потребі». Право державних службовців на те, щоб мати в принципі можливості вести колективні переговори, передбачалося як універсальними, так і регіональними міжнародно-правовими актами, і визнавалося в більшості держав-членів

Ради Європи. Крім того, Туреччина вже ратифікувала Конвенцію МОП № 98 – основний міжнародно-правовий акт, який гарантує право працівників вести колективні переговори та укладати колективні договори, і це право поширювалося на профспілку заявників.

Суд дійшов висновку, що рішення про визнання колективного договору недійсним з моменту його укладення не було «необхідним у демократичному суспільстві».

Висновок: порушення (одноголосно).

Стаття 41 – пані Байкара, представнику профспілки «Тюм Бел Сен», присуджено відшкодування моральної шкоди у розмірі 20 000 євро, які вона мала передати в розпорядження профспілки; пану Кемалю Деміру присуджено 500 євро на відшкодування всіх видів спричиненої шкоди.

© Рада Європи/Європейський суд з прав людини

Цей стислий виклад, підготовлений канцелярією Суду, не є зобов'язальним для Суду.

© Рада Європи/Європейський суд з прав людини, 2012 р.

Офіційними мовами Європейського суду з прав людини є англійська та французька мови. Цей переклад підготовлено на замовлення і за підтримки Цільового фонду «Права людини» Ради Європи (www.coe.int/humanrightstrustfund). Він не є зобов'язальним для Суду, і Суд також не несе відповідальності за його якість. Переклад можна завантажити з електронної бази рішень (HUDOC) Європейського Суду з прав людини (<http://hudoc.echr.coe.int>) або з будь-якої іншої бази, в якій його розміщено з дозволу Суду. Копіювання тексту перекладу допускається в некомерційних цілях за умови наведення повної назви справи, разом із вищенаведеним повідомленням про авторські права та посиланням на Цільовий фонд «Права людини». З питань, пов'язаних з наміром використати ту чи іншу частину цього перекладу в комерційних цілях, прохання звертатися за адресою 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 was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It 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 and reference to the Human Rights Trust Fund. 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 a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle 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 ainsi que de la référence au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme. 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