

© Savet Evrope/Evropski sud za ljudska prava, 2012. Ovaj prevod je realizovan uz podršku Trast fonda za ljudska prava Saveta Evrope (www.coe.int/humanrightstrustfund). On ne obavezuje Sud. Ako su Vam potrebne dodatne informacije, pogledajte detaljnu naznaku o autorskim pravima na kraju ovog dokumenta.

© 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.

Obaveštenje o praksi Suda br. 113

novembar 2008.

Demir i Bajkara protiv Turske (Demir and Baykara v. Turkey) **- 34503/97**

presuda od 12.11.2008. godine [Veliko veće]

Član 11

Član 11, stav 1

Sloboda udruživanja

Zabrana sindikalnog udruživanja zaposlenih u opštinama i nalog o retroaktivnom poništenju ugovora o kolektivnom pregovaranju: *povrede*

Činjenice: Predstavku su podneli predsednica i jedan član sindikata Tum Bel Sen. Ovaj sindikat su 1990. godine osnovali zaposleni u više opština u svrhu unapređenja demokratskog sindikalizma i pomoći svojim članovima u ostvarenju svojih težnji i zahteva. Sindikat je 1993. sa opštinskim većem sklopio kolektivni ugovor kojim su uređeni svi aspekti uslova rada zaposlenih u veću, uključujući zarade, povlastice i socijalne usluge. Sindikat je smatrao da veće nije ispunilo određene obaveze iz ugovora – naročito finansijske – i pokrenuo je postupak pred turskim građanskim sudovima. Dobio je parnicu pred Okružnim sudom, koji je konkretno utvrdio da, uprkos odsustvu izričitih odredbi kojima se priznaje pravo sindikata zaposlenih u državnim službama da sklapaju kolektivne ugovore, ova pravna praznina mora biti popunjena pozivanjem na međunarodne ugovore, kao što su konvencije Međunarodne organizacije rada (MOR) koje je Turska već ratifikovala, i koje su, prema odredbama Ustava, neposredno primenjive u nacionalnom pravu. Međutim, Kasacioni sud je 1995. doneo presudu po kojoj se sloboda sindikalnog udruživanja i kolektivnog pregovaranja ne može uživati u odsustvu konkretnog zakonodavstva. Ukazao je na to da zakoni na snazi u Turskoj u vreme osnivanja ovog sindikata nisu dozvoljavali državnim službenicima da formiraju sindikate. Zaključio je da Tum Bel Sen nikada od osnivanja nije imao pravni subjektivitet, te ni mogućnost da pokreće sudske postupke ili da se brani pred sudom.

Nakon što je Revizorski sud izvršio reviziju računa Opštinskog veća, članovima Tum Bel Sen je naloženo da vrate dodatne prihode koje su ostvarili na osnovu poništenog kolektivnog ugovora.

Pravo: član 11- Pravo podnosioca predstavke, kao državnih službenika zaposlenih u opštini, na sindikalno udruživanje: Ograničenja nametnuta trima grupama u članu 11, konkretno pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave, treba da budu tumačena strogo i stoga ograničena na „vršenje“ prava o kojima je reč. Takva ograničenja ne mogu da zadiru u samu suštinu prava na udruživanje, Štaviše, Država u pitanju mora da dokaže zakonitost svakog ograničenja prava na sindikalno udruživanje. Pored toga, zaposleni u opštinama, koji ne rade u samoj državnoj upravi, ne mogu u načelu biti tretirani kao „pripadnici državne uprave“, te njihovo pravo na osnivanje i učlanjenje u sindikate ne može biti ograničeno po tom osnovu. Ova načela podupire većina relevantnih međunarodnih instrumenata i praksa evropskih Država. Prema tome, „pripadnici državne uprave“ ne mogu biti izuzeti iz domašaja člana 11. Nacionalne vlasti u najboljem slučaju imaju pravo da im nametnu „zakonita ograničenja“ u skladu sa članom 11, stav 2. Država, međutim, u ovom predmetu nije dokazala kako su se, na osnovu prirode poslova koje su podnosioci predstavke obavljali, oni imali smatrati „pripadnicima državne uprave“ koji bi bili podložni takvim ograničenjima. Podnosioci predstavke su stoga legitimno mogli da se pozovu na član 11.

Sud je zbog kombinovanih efekata činjenja i nečinjenja vlasti u ovom predmetu imao mogućnost da razmatra to činjenje i nečinjenje, kako u pogledu ometanja uživanja prava iz člana 11 podnosioca predstavke od strane tužene Države, tako i u pogledu njenog neispunjavanja svoje pozitivne obaveze da delotvorno garantuje ova prava. Sud je odlučio da ovaj deo predmeta razmatra sa stanovišta mešanja u uživanje prava podnosioca predstavke, a da istovremeno uzima u obzir pozitivne obaveze Države.

U ovom predmetu nije dokazano da je apsolutna zabrana sindikalnog udruživanja državnih službenika u turskom zakonodavstvu koje je bilo na snazi u relevantno vreme zadovoljavala neku goruću društvenu potrebu. Pravo državnih službenika da osnivaju sindikate i da se učlanjuju u njih je u to vreme već bilo priznato instrumentima međunarodnog prava, kako univerzalnim tako i regionalnim. Njihovo pravo na udruživanje su takođe, opšte uzev, priznale sve Države članice Saveta Evrope. Konvencija MOR br. 87, osnovni tekst koji na međunarodnom nivou garantuje pravo državnih službenika da formiraju sindikate, je shodno turskom Ustavu već bila neposredno primenjiva u domaćem zakonodavstvu, a Država je svojom kasnijom praksom (izmenom Ustava i sudskim odlukama) potvrdila svoju spremnost da prizna pravo državnih službenika na udruživanje. Turska je, pored toga, 2000. godine potpisala dva instrumenta Ujedinjenih nacija kojima se priznaje to pravo. Međutim, uprkos ovom razvoju događaja u međunarodnom pravu, turske vlasti u relevantno vreme nisu bile u mogućnosti da podnosiocima predstavke garantuju pravo na sindikalno udruživanje iz dva osnovna razloga. Prvo, tursko zakonodavno telo nije usvojilo zakone kojima se uređuje praktična primena tog prava sve do 2001, iako je Turska ratifikovala Konvenciju MOR br. 87 još 1993. godine. Drugo, Kasacioni sud je tokom prelaznog perioda odbio da sledi rešenje koje je predložio Okružni sud, koji se bio rukovodio razvojem događaja u međunarodnom pravu, i umesto toga je usvojio restriktivno i formalističko tumačenje domaćeg zakonodavstva u vezi sa osnivanjem pravnih lica.

Prema tome, turska Država je bila sprečena da ispuni svoju obavezu i podnosiocima predstavke garantuje uživanje njihovih sindikalnih prava usled kombinovanih posledica restriktivnog tumačenja Kasacionog suda i nečinjenja

zakonodavnog tela između 1993. i 2001, a ovo nije bilo „neophodno u demokratskom društvu“.

Zaključak: povreda (jednoglasno)

Poništavanje kolektivnog ugovora koji se primenjivao prethodne dve godine: Razvoj prakse Suda u pogledu suštine prava na udruživanje zajemčenog članom 11 bio je obeležen dvoma osnovnim načelima: prvo, Sud je uzimao u obzir sve mere koje je dotična Država preduzela kako bi obezbedila slobodu sindikalnog udruživanja, pri čemu je imao u vidu njeno polje slobodne procene; drugo, Sud nije prihvatao ograničenja koja utiču na osnovne elemente slobode sindikalnog udruživanja bez kojih bi ta sloboda bila lišena suštine. Ova dva načela nisu protivrečna već su međusobno povezana. Ta međusobna povezanost podrazumeva da Država ugovornica o kojoj je reč ima obavezu da uzima u obzir elemente koji su utvrđeni kao suštinski u praksi Suda, premda je u načelu slobodna da odluči koje mere želi da preduzme da bi obezbedila poštovanje člana 11.

Na osnovu postojeće sudske prakse mogu se utvrditi sledeći osnovni elementi slobode udruživanja: pravo na osnivanje sindikata i učlanjenje u njega, zabrana obavezivanja zaposlenih da se učlane u određeni sindikat, kao i pravo sindikata da pokuša da ubedi poslodavca da sasluša šta ima da kaže u ime svojih članova. Ovaj spisak nije konačan. Naprotiv, podložen je promenama kako bi se prilagodio razvoju radnih odnosa. Stoga se ograničenja prava moraju restriktivno tumačiti, na način koji obezbeđuje praktičnu i delotvornu zaštitu ljudskih prava.

U pogledu prava na kolektivno ugovaranje, Sud je pregledao svoju praksu i zaključio da je pravo na kolektivno pregovaranje sa poslodavcem u načelu postalo jedno od osnovnih elemenata prava svakog da „osniva sindikat i učlani se u njega radi zaštite [svojih] interesa“, zajemčenog članom 11 Konvencije, s obzirom na razvoj radnog zakonodavstva, i na nacionalnom i na međunarodnom nivou, i praksu Država ugovornica u ovoj oblasti, pri čemu se podrazumeva da Države i dalje imaju slobodu da svoje sisteme organizuju na način kojim daju poseban status reprezentativnim sindikatima, ukoliko je to prikladno. Kao i drugi zaposleni, i državni službenici bi trebalo da uživaju u tim pravima, osim u veoma specifičnim slučajevima, pri čemu to ne utiče na dejstvo bilo kakvih „zakonitih ograničenja“ koja su možda nametnuta „pripadnicima državne uprave“, kategoriji kojoj podnosioci predstavke u ovom predmetu, međutim, nisu pripadali.

Sindikat Tum Bel Sen je već u relevantno vreme imao pravo da se uključi u kolektivno pregovaranje sa poslodavcem. Ovo pravo čini jedno od sastavnih elemenata prava na uključivanje u sindikalne aktivnosti, koje tom sindikatu garantuje član 11 Konvencije. Kolektivni pregovori i kolektivni ugovor koji su iz njega proistekli a kojim su tokom perioda od dve godine uređivani svi radni odnosi u okviru opštinskog veća, osim određenih finansijskih pitanja, su za ovaj sindikat predstavljali osnovno sredstvo za unapređenje i obezbeđivanje interesa njegovih članova. Nepostojanje zakonodavstva koje je bilo neophodno za sprovođenje odredbi međunarodnih konvencija o radu koje je Turska već ratifikovala i presuda Kasacionog suda od 6. decembra 1995, zasnovana na nepostojanju tog zakonodavstva, što je dovelo do *de facto* retroaktivnog poništavanja kolektivnog ugovora, predstavljali su mešanje u sindikalnu slobodu podnosilaca predstavke.

Štaviše, brojni elementi su u relevantno vreme pokazivali da odbijanje vlasti da priznaju da podnosioci predstavke, kao opštinski službenici, imaju pravo na kolektivno pregovaranje, a time i da ubede organ da sklopi kolektivni ugovor, nije odgovaralo „gorućoj društvenoj potrebi“. Načelno pravo državnih službenika na

kolektivno pregovaranje priznato je međunarodnim pravnim instrumentima, kako univerzalnim tako i regionalnim, kao i u većini Država članica Saveta Evrope. Pored toga, Turska je ratifikovala Konvenciju MOR br. 98, osnovni instrument koji na međunarodnom nivou štiti pravo radnika na kolektivno pregovaranje i sklapanje kolektivnih ugovora – pravo koje je bilo primenjivo i na sindikat podnosilaca predstavke.

Sud je zaključio da retroaktivno poništavanje kolektivnog ugovora nije bilo „neophodno u demokratskom društvu“.

Zaključak: povreda (jednoglasna).

Član 41 – Gospođici Bajkara, koja predstavlja sindikat Tum Bel San je dosuđen iznos od 20.000 evra na ime nematerijalne štete, koji ona treba da preda sindikatu; iznos od 500 evra je dosuđen gospodinu Kemalu Demiru u pogledu svih stavki navedenih u zahtevu za odštetu.

Obaveštenja o praksi Suda dostupna su na sledećem linku: [Case-Law Information Notes](#)

© **Savet Evrope/Evropski sud za ljudska prava, 2012.**

Engleski i francuski predstavljaju službene jezike Evropskog suda za ljudska prava. Ovaj prevod je realizovan uz podršku Trast fonda za ljudska prava Saveta Evrope (www.coe.int/humanrightstrustfund). On ne obavezuje Sud, niti Sud preuzima bilo kakvu odgovornost za njegov kvalitet. Može se preuzeti iz baze podataka sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava HUDOC (<http://hudoc.echr.coe.int>) ili iz bilo koje druge baze podataka kojoj ga je Sud prosledio. Može se objavljivati u nekomercijalne svrhe pod uslovom da se navede ceo naslov predmeta, zajedno sa navedenom naznakom o autorskim pravima i uz pominjanje Trast fonda za ljudska prava. Molimo Vas da kontaktirate publishing@echr.coe.int ukoliko nameravate da koristite bilo koji deo ovog prevoda u komercijalne svrhe.

© **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