

© ევროპის საბჭო/ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, 2012. წინამდებარე თარგმანი შესრულებულია ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა სატრასტო ფონდის ხელშეწყობით (www.coe.int/humanrightstrustfund). სასამართლოსათვის იგი სავალდებულო ხასიათს არ ატარებს. დამატებითი ინფორმაციისათვის იხილეთ საავტორო უფლებების სრული მიმოხილვა მოცემული დოკუმენტის ბოლოს.

© 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.

საინფორმაციო შეტყობინება სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალზე #113

ნოემბერი, 2008

დემირი და ბაიკარა (*Demir and Baykara*) თურქეთის წინააღმდეგ - 34503/97

გადაწყვეტილება 12.11.2008 [დპ]

მე-11 მუხლი

მუხლი 11.1

გაერთიანების თავისუფლება

მუნიციპალიტეტში დასაქმებულთათვის პროფესიული კავშირის შექმნის აკრძალვა და უკუძალის მქონე განკარგულებით კოლექტიური ხელშეკრულების შეწყვეტა: *დარღვევა*

ფაქტები: განმცხადებლები არიან პროფესიული კავშირის Tüm Bel Sen-ის პრეზიდენტი და მისი წევრები. სხვადასხვა მუნიციპალიტეტების საჯარო მოსამსახურების მიერ 1990 წელს დაფუძნებული კავშირის რეგისტრირებული მიზანი იყო დემოკრატიული პროფესიული კავშირების იდეის პოპულარიზაცია და მისი წევრების დახმარება მათ მიზნებთან და მოთხოვნებთან დაკავშირებით. 1993 წელს პროფესიულმა კავშირმა კოლექტიური ხელშეკრულება გააფორმა მუნიციპალურ საბჭოსთან, რომელიც არეგულირებდა საბჭოს თანამშრომლების სამუშაო პირობებს, მათ შორის შრომის ანაზღაურებას, შეღავათებს და სოციალურ მომსახურებას. პროფესიულმა კავშირმა მიიჩნია, რომ საბჭომ ვერ შეასრულა ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები, კერძოდ კი ფინანსური, და წამოიწყო სამართალწარმოება თურქეთის სამოქალაქო სასამართლოებში. კავშირმა მოიგო საქმე რაიონულ სასამართლოში, რომელმაც დაადგინა: მიუხედავად იმისა, რომ არ არსებობდა ნორმა რომლითაც პირდაპირ იყო აღიარებული საჯარო მოსამსახურეების პროფესიული კავშირების მიერ კოლექტიური ხელშეკრულების გაფორმების უფლება, ეს ხარვეზი უნდა შეივსოს ისეთ საერთაშორისო შეთანხმებებზე მითითებით, როგორიცაა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) კონვენციები, რომელთა რატიფიცირებაც თურქეთმა უკვე მოახდინა და კონსტიტუციის თანახმად, პირდაპირი მოქმედების ძალა აქვს ეროვნულ კანონმდებლობაში. თუმცა, 1995 წლის დეკემბერში საკასაციო სასამართლომ დაადგინა, რომ კონკრეტული კანონმდებლობის არ

არსებობის პირობებში, პროფესიულ კავშირში გაწევრიანება და კოლექტიური მოთხოვნების დაყენება არ დაიშვება. სასამართლომ მიუთითა, რომ კავშირის შექმნის მომენტისთვის მოქმედი თურქული კანონმდებლობა არ უშვებდა საჯარო მოსამსახურეების მიერ პროფესიული კავშირების შექმნას. მან ასევე დაადგინა, რომ T^{üm} Bel Sen-ს დაფუძნების მომენტიდან არ მოუპოვებია იურიდიული პირის სტატუსი და შესაბამისად არ იყო უფლებამოსილი მოეხდინა სამართალწარმოების ინიცირება და საკუთარი პოზიციის დაცვა.

აუდიტის სასამართლოს მიერ მუნიციპალური საბჭოს ანგარიშების შემოწმების შედეგად T^{üm} Bel Sen-ის წევრებს დაევალიათ იმ დამატებითი შემოსავლის დაბრუნება, რაც მათ მიიღეს ბათილი კოლექტიური ხელშეკრულების შედეგად.

კანონმდებლობა: მე-11 მუხლი - განმცხადებლების, როგორც მუნიციპალური საჯარო მოსამსახურეების უფლება, შექმნან პროფესიული კავშირი: მე-11 მუხლში მითითებულ სამ ჯგუფზე დაწესებული შეზღუდვები, კერძოდ კი სამხედრო ძალების, პოლიციის ან სახელმწიფო ადმინისტრაციების წევრებზე, მკაცრად არის ჩამოყალიბებული და ზღუდავს ამ უფლებით სარგებლობას. მეტწილად მოპასუხე სახელმწიფოს ვალდებულებას დაამტკიცოს, პროფესიული კავშირების შექმნის უფლებაზე შეზღუდვის დაწესების ლეგიტიმურობა. უფრო მეტიც, მუნიციპალური საჯარო მოსამსახურეები, რომლებიც არ არიან ჩაბმულები სახელმწიფოს მართვაში, არ შეიძლება გაიგივდნენ „სახელმწიფო ადმინისტრაციის წევრებთან“ და შესაბამისად, ამის საფუძველზე დაექვემდებარონ გაერთიანებისა და პროფესიული კავშირების შექმნის უფლების შეზღუდვას. ეს მსჯელობა გამყარებულია შესაბამის საერთაშორისო ინსტრუმენტთა უმრავლესობით და ევროპული ქვეყნების პრაქტიკით. შესაბამისად, „სახელმწიფოს ადმინისტრაციის წევრები“ არ შეიძლება გამოირიცხოს მე-11 მუხლის მოქმედების ფარგლებიდან. ბუნებრივია სახელმწიფო ორგანოები 11.2 მუხლის შესაბამისად უფლებამოსილია მათზე „კანონიერი შეზღუდვები“ დაადგინონ. თუმცა წინამდებარე საქმეში, სახელმწიფომ ვერ წარმოაჩინა, განმცხადებლების მოვალეობათა ბუნება რამდენად მოითხოვდა მათ განხილვას „სახელმწიფო ადმინისტრაციის წევრებად“ და ასეთი შეზღუდვების სუბიექტად. შესაბამისად, განმცხადებლებს ლეგიტიმურად შეეძლოთ დაყრდნობოდნენ მე-11 მუხლს.

წინამდებარე საქმეზე სახელმწიფო ორგანოების მოქმედებათა და უმოქმედობათა შედეგების ერთობლიობა მიაჩნებს, რომ ის შეიძლება შესწავლილ იქნას როგორც განმცხადებლისთვის მე-11 მუხლიდან გამომდინარე უფლებებით სარგებლობაში ჩარევა, ისე სახელმწიფო ორგანოების მხრიდან ამ უფლებების ეფექტურად დასაცავად საკუთარი პოზიტიური ვალდებულების უპატივცემულობა. [ადამიანის უფლებათა ევროპულმა] სასამართლომ გადაწყვიტა შეესწავლა საქმის ეს ნაწილი განმცხადებლების მიერ საკუთარი უფლებებით სარგებლობაში ჩარევის კუთხით, ამავდროულად სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულებების გათვალისწინებით.

წინამდებარე საქმეზე არ გამოჩნდა, რომ იმ დროისთვის შეფარდებული, თურქული კანონმდებლობით საჯარო მოსამსახურეების მიერ პროფესიული კავშირების შექმნის სრული აკრძალვა განპირობებული იყო მწვავე სოციალური საჭიროებით. ამავდროულად, საჯარო მოსამსახურეთა უფლება პროფესიული კავშირის შექმნასა და მასში გაწევრიანებაზე უკვე აღიარებული იყო საერთაშორისო სამართლის როგორც უნივერსალური ისე რეგიონული ინსტრუმენტებით. მათი უფლება გაერთიანებაზე ასევე აღიარებული იყო ევროპის საბჭოს ყველა წევრ ქვეყანაში. ILO-ს #87 კონვენციის ძირითად ტექსტს, რომელიც საერთაშორისო დონეზე აღიარებს საჯარო პირების უფლებას პროფესიული კავშირების შექმნაზე, თურქეთის კონსტიტუციიდან გამომდინარე უკვე ჰქონდა ეროვნულ კანონმდებლობაზე პირდაპირი მოქმედების ძალა და სახელმწიფომ თავისი თანმდევით პრაქტიკით (კონსტიტუციის ცვლილება და სასამართლო გადაწყვეტილებები) დაადასტურა სურვილი, საჯარო მოსამსახურეთა გაერთიანების უფლების აღიარების მიმართ. 2000 წელს თურქეთმა ასევე ხელი მოაწერა გაერთიანებული

ერების ინსტრუმენტს, რომლითაც ამ უფლების აღიარება მოხდა. თუმცა, საერთაშორისო სამართალში ამ განვითარების მიუხედავად, თურქეთის სახელმწიფო ორგანოებმა სათანადო დროს ვერ უზრუნველყვეს განმცხადებლებისთვის პროფესიული კავშირის შექმნის უფლება, ძირითადად ორი მიზეზის გამო. პირველ ყოვლისა, 1993 წელს თურქეთის მიერ ILO-ს #87 კონვენციის რატიფიცირების შემდგომ თურქეთის კანონმდებლებს არ მიუღიათ ამ უფლების ამოქმედებისთვის საჭირო კანონმდებლობა 2001 წლამდე. მეორეც, გარდამავალ პერიოდში, საკასაციო სასამართლომ უარი განაცხადა რაიონული სასამართლოს მიერ შემოთავაზებული გამოსავალის გაზიარებაზე, ამ უკანასკნელმა კი იხელმძღვანელა საერთაშორისო სამართლის სიახლეებით და არ გაიზიარა იურიდიული პირების დაფუძნებასთან დაკავშირებით ეროვნული კანონმდებლობის შემზღუდველი და ფორმალისტური განმარტება.

შესაბამისად, საკასაციო სასამართლოს შემზღუდველი განმარტების და 1993-2001 წლებში კანონმდებლის მიერ იმპლემენტაციის არ არსებობის ერთობლივი ეფექტის შედეგად თურქეთმა ვერ შეასრულა თავისი ვალდებულება, უზრუნველყო განმცხადებლების მიერ პროფესიული კავშირების შექმნის უფლებებით სარგებლობა და ეს არ იყო „აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში“.

დადგენილება: დარღვევა (ერთხმად).

ბათილად ცნობა კოლექტიური ხელშეკრულებისა, რომელიც მოქმედებდა ორი წლის განმავლობაში: მე-11 მუხლით დაცული გაერთიანების უფლების არსთან მიმართებით [ადამიანის უფლებათა ევროპული] სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის განვითარებაში ორი მთავრი პრინციპი იკვეთება: პირველ ყოვლისა, სასამართლომ მხედველობაში მიიღო სახელმწიფოს მიერ მიღებული ზომების ერთობლიობა, რაც მან გაატარა პროფესიული კავშირების თავისუფლების უზრუნველსაყოფად, თავისუფალი შეფასების ფართო ფარგლების დაშვებით; მეორეც, სასამართლომ არ გაიზიარა პროფესიული კავშირების თავისუფლების იმ არსებითი ელემენტების შეზღუდვები, რომელთა გარეშეც ეს თავისუფლება თავის არსს დაკარგავს. ეს ორი პრინციპი არის არა ურთიერთსაპირისპირო, არამედ ურთიერთთავსებადი. ეს შეთავსება გულისხმობს იმას, რომ განსახილველ მოპასუხე ქვეყანას, რომელიც რეალურად თავად წყვეტს რომელ ზომას მიმართოს მე-11 მუხლის დაცვის უზრუნველსაყოფად, ევალება ანგარიში გაუწიოს სასამართლოს პრეცედენტული სამართლით არსებითად აღიარებულ ელემენტებს.

დამკვიდრებული პრეცედენტული სამართლიდან გაერთიანების უფლების შემდეგი არსებითი ელემენტები შეიძლება გამოიკვეთოს: პროფესიული კავშირის შექმნისა და მასში გაწევრიანების უფლება, დახურული საამქროს შესახებ ხელშეკრულებების (closed-shop agreement) აკრძალვა და პროფესიული კავშირის უფლება, იმოქმედოს დამსაქმებლის დასარწმუნებლად, რათა მოუსმინონ მას წევრების სახელით მოქმედებისას. ეს ჩამონათვალი არ არის ამომწურავი. ამასთან, ის ასევე შეიცავს შრომითი ურთიერთობების განვითარების ასახვის მიზნით. ამ უფლებებზე შეზღუდვები შესაბამისად უნდა განიმარტოს ვიწროდ, იმგვარად, რომ განაპირობოს ადამიანის უფლებების პრაქტიკული და ეფექტური დაცვა.

რაც შეეხება კოლექტიური მოლაპარაკების უფლებას, სასამართლომ, თავისივე პრეცედენტული სამართლის გადახედვის შედეგად დაადგინა, რომ საერთაშორისო და ეროვნულ შრომის სამართალში არსებული განვითარების და ამ სფეროში კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოების პრაქტიკის გათვალისწინებით, დამსაქმებელთან კოლექტიური მოლაპარაკების უფლება ფაქტიურად გახდა კონვენციის მე-11 მუხლით გათვალისწინებული „[საკუთარი] ინტერესების დასაცავად პროფესიული კავშირების შექმნისა და მასში გაწევრიანების უფლების“ არსებითი შემადგენელი ნაწილი, ასევე გასაგები გახდა, რომ სახელმწიფოებს აქვთ თავისუფლება, შესაძლებლობისამებრ მოაწიონ თავიანთი სისტემა ისე, რომ სპეციალური სტატუსი მიანიჭონ წარმომადგენლობით

პროფესიულ კავშირებს. სხვა დასაქმებულთა მსგავსად, საჯარო მოსამსახურეები, გარდა ძალიან სპეციფიური შემთხვევებისა, უნდა სარგებლობდნენ ამ უფლებებით, თუმცა ამით საფრთხე არ უნდა შეექმნას „კანონიერ შეზღუდვებს“ რაც შეიძლება დაწესდეს „სახელმწიფო ადმინისტრაციის წევრებზე“, რომლებსაც ეს კონკრეტული განმცხადებლები არ განეკუთვნებოდნენ.

Tüm Bel Sen-ის პროფესიულმა კავშირმა მოცემული დროისთვის ისარგებლა დამსაქმებელთან კოლექტიური მოლაპარაკების წარმართვის უფლებით. ეს უფლება კონვენციის მე-11 მუხლით დაცული პროფესიული კავშირების საქმიანობაში ჩართვის უფლების ერთერთ თანდაყოლილ ელემენტს წარმოადგენს. კოლექტიური მოლაპარაკება და მის შედეგად კოლექტიური ხელშეკრულება, რომელიც მუნიციპალური საბჭოს ფარგლებში ყველა შრომით ურთიერთობას აწესრიგებდა, გარდა გარკვეული ფინანსური საკითხებისა, განსახილველი პროფესიული კავშირისთვის წარმოადგენდა საკუთარი წევრების ინტერესების დაცვის უმთავრეს საშუალებას. თურქეთის მიერ რატიფიცირებული საერთაშორისო შრომითი კონვენციების დებულებების ამოქმედებისთვის აუცილებელი კანონმდებლობის არ არსებობა და ამის საფუძველზე საკასაციო სასამართლოს 1995 წლის 6 დეკემბრის გადაწყვეტილება, რამაც გამოიწვია კოლექტიური ხელშეკრულების *de facto* გაუქმება უკუქმედებით, წარმოადგენდა განმცხადებლების პროფესიული კავშირების თავისუფლებაში ჩარევას.

უფრო მეტიც, იმ მომენტისთვის მთელი რიგი ელემენტებისა მიუთითებდა, რომ იმის აღარებაზე უარი, რომ განმცხადებლებს როგორც საჯარო მოსამსახურეებს ქონდათ კოლექტიური მოლაპარაკების და შესაბამისი სახელმწიფო უწყების კოლექტიურ ხელშეკრულებაზე დათანხმების უფლება, არ შეესაბამებოდა „მწვავე სოციალურ საჭიროებას“. საჯარო მოსამსახურეთა უფლება კოლექტიურ მოლაპარაკებაზე აღიარებული იყო როგორც უნივერსალური, ისე რეგიონული საერთაშორისო სამართლებრივი ინსტრუმენტებით და ევროპის საბჭოს წევრი ქვეყნების უმრავლესობის პრაქტიკით. უფრო მეტიც, თურქეთმა მოახდინა ILO-ს #98-ე კონვენციის რატიფიცირება, რომელიც მთავარი ინსტრუმენტია საერთაშორისო დონეზე დასაქმებულთა კოლექტიური მოლაპარაკებისა და კოლექტიური ხელშეკრულების გაფორმების უფლების დასაცავად, იმ უფლებისა, რომელიც განმცხადებლების პროფესიულ კავშირს გააჩნდა.

სასამართლომ დაადგინა, რომ უკუქმედებით კოლექტიური ხელშეკრულების ბათილად ცნობა არ იყო „აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში“.

დადგენილება: დარღვევა (ერთხმად).

41-ე მუხლი - 20 000 ევრო არამატერიალური ზიანისთვის, Tüm Bel Sen-ის პროფესიული კავშირის წარმომადგენელს ქალბატონ ბაიკარას პროფესიული კავშირისთვის გადასაცემად; 500 ევრო ქმალ დემირს ყველა სახის ზიანისთვის.

© ევროპის საბჭო/ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო
სამდივნოს მიერ მომზადებული ეს მოკლე შეჯამება სავალდებულო არ არის
სასამართლოსთვის

სასამართლო გადაწყვეტილებების მოკლე შეჯამებებისთვის მიჰყევით ბმულს [Case-Law Information Notes](#)

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს ოფიციალური ენებია ინგლისური და ფრანგული. წინამდებარე თარგმანი შესრულებულია ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა სატრასტო ფონდის ხელშეწყობით (www.coe.int/humanrightstrustfund). იგი სასამართლოსათვის სავალდებულო ხასიათს არ ატარებს და არც მის ხარისხზე აკისრებს პასუხისმგებლობას. მოცემული დოკუმენტი შეიძლება ჩამოტვირთულ იქნას ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს HUDOC სასამართლო პრაქტიკის მონაცემთა ბაზიდან (<http://hudoc.echr.coe.int>) ან ნებისმიერი სხვა მონაცემთა ბაზიდან, რომელთანაც სასამართლომ მოახდინა მისი გაზიარება. დასაშვებია თარგმანის რეპროდუქცირება არაკომერციული მიზნებისათვის იმ პირობით, რომ მოხდება საქმის სრული სახელწოდების ციტირება, მოცემულ საავტორო უფლებების აღნიშვნასა და ადამიანის უფლებათა სატრასტო ფონდზე მითითებით. წინამდებარე თარგმანის ნებისმიერი ნაწილის კომერციული მიზნებით გამოყენების სურვილის შემთხვევაში, გთხოვთ მოგვწეროთ შემდეგ მისამართზე: 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.