

---

Демир и Байкара против Турции  
[Demir and Baykara v. Turkey] (№ 34503/97)

Постановление от 12 ноября 2008 г. [вынесено Большой Палатой]

Заявители – председатель профсоюза «Тюм Бел Сен» и один из его членов. Уставная цель профсоюза, учрежденного в 1990 г. служащими различных муниципалитетов, заключалась в содействии демократическому профсоюзному движению и поддержке нужд и требований его членов. В 1993 г. профсоюз заключил коллективный договор с муниципальным советом, который регулировал все аспекты условий труда служащих совета, включая заработную плату, пособия и социальное обеспечение. Полагая, что совет не исполнил некоторые договорные обязательства, особенно финансовые, профсоюз возбудил против него разбирательство в турецких судах по гражданским делам. Его требования были удовлетворены в суде первой инстанции, который установил, что хотя в законодательстве отсутствуют нормы, признающие право заключения коллективных договоров профсоюзами, в которые входят гражданские служащие, этот пробел восполняется международными договорами, такими как конвенции Международной организации труда (МОТ), уже ратифицированные Турцией и согласно указаниям Конституции применяемые в национальном законодательстве непосредственно. Однако в декабре 1995 г. Кассационный суд постановил, что при отсутствии специального законодательства свобода объединения в профсоюзы и заключения коллективных договоров не может осуществляться. Он указал, что во время учреждения профсоюза действовавшее в тот период турецкое законодательство не позволяло гражданским служащим вступать в них. Кассационный суд заключил, что «Тюм Бел Сен» не обладал правами юридического лица с момента учреждения и, следовательно, не имел права выступать в качестве истца или ответчика в гражданском судопроизводстве.

После проверки отчетности муниципального совета, проведенной Счетным судом, на членов профсоюза «Тюм Бел Сен» была возложена обязанность возместить дополнительный доход, полученный ими на основании утратившего силу коллективного договора.

### Вопросы права

*По поводу соблюдения требований статьи 11 Конвенции, что касается права заявителей как муниципальных гражданских служащих учреждать профсоюзы.* Указанные в статье 11 Конвенции ограничения, установленные для трех групп, а именно лиц, входящих в состав вооруженных сил, полиции, государственного управления, не могут толковаться расширительно и ограничиваться «осуществлением» указанных прав. Такие меры не должны умалять сущность права на объединение. Кроме того, заинтересованное государство должно продемонстрировать законность ограничений права учреждать профсоюзы. Муниципальные гражданские служащие, которые не участвуют в государственном управлении как таковом, не могут в принципе рассматриваться как «представители государственного управления» и подвергаться на основании этого ограничению их права на объединение и учреждение профсоюзов. Такой подход разделяют большинство соответствующих международных инструментов и практика европейских

---

---

государств. Соответственно, «представители государственного управления» не могут быть исключены из сферы действия статьи 11 Конвенции. В большинстве случаев национальные власти имеют право устанавливать для них «законные ограничения» в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Конвенции. В настоящем деле, однако, государство-ответчик не смогло продемонстрировать, каким образом характер обязанностей, исполняемых заявителями, требует рассматривать их как «представителей государственного управления», подлежащих подобным ограничениям. Таким образом, заявители имеют законное право ссылаться на статью 11 Конвенции.

Комплексные последствия действий и бездействия властей в настоящем деле позволяют рассматривать его с точки зрения как вмешательства государства-ответчика в осуществление заявителями их прав, гарантированных статьей 11 Конвенции, так и уклонения властей от исполнения их позитивного обязательства по обеспечению эффективного соблюдения этих прав. Европейский Суд находит целесообразным рассмотреть дело в этой части с точки зрения вмешательства в осуществление заявителями их прав, в то же время принимая во внимание позитивные обязательства государства.

В настоящем деле не было доказано, что предусмотренный турецким законодательством абсолютный запрет учреждения гражданскими служащими профсоюзов, который существовал в период, относящийся к обстоятельствам дела, отвечал неотложной общественной необходимости. В то время право гражданских служащих на учреждение профсоюзов и участие в них уже признавалось нормами международного права, всеобщими и региональными. Право на объединение было также в целом признано всеми государствами Совета Европы. Конвенция МОТ № 87, фундаментальный договор, обеспечивающий на международном уровне право государственных служащих на учреждение профсоюзов, был согласно турецкой Конституции непосредственно применим в законодательстве страны, и государство подтвердило в своей правоприменительной практике (поправки к Конституции и судебные решения) готовность признать право гражданских служащих на объединение. В 2000 г. Турция также присоединилась к двум актам ООН, признающим данное право. Однако несмотря на эти международно-правовые действия, турецкие власти в тот период не смогли обеспечить право заявителей на создание профсоюза по двум основным причинам. Во-первых, Турция после ратификации Конвенции МОТ № 87 не приняла законов, регулирующих практическое осуществление этого права, до 2001 г. Во-вторых, в переходный период Кассационный суд не поддержал решение суда первой инстанции, руководствовавшегося нормами международного права, вместо того приняв ограничительное и формальное толкование национального законодательства о создании юридических лиц.

Таким образом, комплексный эффект ограничительного толкования Кассационного суда и бездействия законодателя в период 1993–2001 гг. воспрепятствовал турецкому государству-ответчику в исполнении его обязательства по обеспечению осуществления заявителями их профсоюзных прав, что не было «необходимым в демократическом обществе».

## Постановление

По делу допущено нарушение требований статьи 11 Конвенции (принято единогласно).

*По поводу соблюдения требований статьи 11 Конвенции, что касается недействительности коллективного договора, применявшегося на протяжении двух лет.* Развитие прецедентной практики Европейского Суда относительно существа права на объединение с другими лицами, гарантированного статьей 11 Конвенции, характеризуется двумя основными принципами: во-первых, Европейский Суд учитывает всю совокупность мер, принятых заинтересованным государством для обеспечения свободы про-

---

---

фсоюзов в пределах его усмотрения; во-вторых, Европейский Суд не принимает ограничений, затрагивающих существенные элементы свободы профсоюзов, в отсутствие которых такая свобода лишается содержания. Эти два принципа не противоречат друг другу, но сочетаются. Подобное соединение предполагает, что данное государство-участник, сохраняя в принципе право решать, какие меры целесообразно принять для обеспечения соблюдения статьи 11 Конвенции, связано обязательством учитывать элементы, которые прецедентная практика Европейского Суда считает существенными.

♦ Замкнутый цех – предприятие, принимающее на работу только членов профсоюза (прим. переводчика).

В прецедентной практике выделяются следующие существенные элементы права на объединение с другими: право создания профсоюза и участия в нем, запрет соглашений о замкнутом цехе\* и право профсоюза на изложение работодателю мнений его членов. Этот перечень не является окончательным. Напротив, он может изменяться в соответствии с трансформацией трудовых отношений. Ограничения прав, таким образом, должны толковаться способом, который обеспечивает практическую и эффективную защиту прав человека.

Относительно права на коллективные переговоры Европейский Суд на основе своей прецедентной практики, с учетом изменений трудового права на национальном и международном уровне, а также практики государств-участников в этой сфере напоминает, что право на коллективные переговоры с работодателем в принципе является одним из существенных элементов «права на создание профсоюзов и участия в них для защиты своих интересов», предусмотренного статьей 11 Конвенции, притом что государства сохраняют свободу для организации своих систем таким образом, чтобы в случае необходимости предоставить специальный статус представительным профсоюзам. Как и другие работники, гражданские служащие, за исключением весьма специфических случаев, должны пользоваться теми же правами, но без ущерба для последствий «законных ограничений», которые могут быть установлены для «представителей государственного управления», категории, к которой заявители по настоящему делу, однако, не принадлежат.

Уже в период, относящийся к обстоятельствам дела, профсоюз «Тюм Бел Сен» обладал правом ведения коллективных переговоров с органом-работодателем. Это полномочие составляет один из характерных элементов права участия в профсоюзной деятельности, которое предоставляло данному союзу статья 11 Конвенции. Коллективные переговоры и заключенный вследствие их коллективный договор, который в течение двух лет регулировал все трудовые отношения с муниципальным советом за исключением некоторых финансовых вопросов, представляли для заинтересованного профсоюза существенное средство поддержки и защиты интересов его членов. Отсутствие законодательства, необходимого для применения норм международных трудовых конвенций, уже ратифицированных Турцией, и решение Кассационного суда от 6 декабря 1995 г., которое использовало это обстоятельство, что привело к фактическому аннулированию коллективного договора, составили вмешательство в свободу осуществления профсоюзной деятельности заявителями.

Помимо этого, в то же время многие элементы свидетельствовали, что отказ в признании того, что заявители в качестве муниципальных гражданских служащих имели право вести коллективные переговоры и таким образом склонять власти к заключению коллективного договора, не соответствовал «неотложной общественной необходимости». Принципиальное право гражданских служащих на ведение коллективных переговоров было признано международно-правовыми актами, всеобщими и региональными, и большинством государств Совета Европы. Кроме того, Турция ратифици-

---

ровала Конвенцию МОТ № 98, основной акт, гарантирующий на международном уровне право работников на коллективные переговоры и заключение коллективных договоров, право, которое было применимо и к данному профсоюзу.

Европейский Суд заключил, что аннулирование с обратной силой коллективного договора не было «необходимым в демократическом обществе».

### **Постановление**

По делу допущено нарушение требований статьи 11 Конвенции (принято единогласно).

### **Компенсация**

*В порядке применения статьи 41 Конвенции.* Европейский Суд присудил выплатить г-же Байкаре, представляющей профсоюз «Тюм Бел Сен», 20 000 евро в счет компенсации причиненного морального вреда для передачи профсоюзу; 500 евро – Кемалю Демиру в счет компенсации всех видов ущерба.