



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME  
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

VELIKO VIJEĆE

**PREDMET DEMİR i BAYKARA protiv TURSKE**

*(Predstavka broj 34503/97)*

PRESUDA

STRASBOURG

12. novembra 2008. godine

© Vijeće Evrope/Evropski sud za ljudska prava, 2012. Ovaj prevod je realiziran zahvaljujući pomoći Fonda povjerenja Vijeća Evrope ([www.coe.int/humanrightstrustfund](http://www.coe.int/humanrightstrustfund)). On ne obavezuje Sud. Ako su vam potrebne dodatne informacije, pogledajte 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](http://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](http://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.

**U predmetu Demir i Baykara protiv Turske,**

Evropski sud za ljudska prava, zasjedajući u Velikom vijeću u sastavu:

Christos Rozakis, *predsjednik*,

Nicolas Bratza,

Françoise Tulkens,

Josep Casadevall,

Giovanni Bonello,

Rıza Türmen,

Kristaq Traja,

Boštjan M. Zupančič,

Vladimiro Zagrebelsky,

Stanislav Pavlovschi,

Lech Garlicki,

Alvina Gyulumyan,

Ljiljana Mijović,

Dean Spielmann,

Ján Šikuta,

Mark Villiger,

Päivi Hirvelä, *sudije*,

i Michael O'Boyle, *zamjenik sekretara*,

nakon vijećanja zatvorenog za javnost, koje je održano 16. januara 2008. godine i 15. oktobra 2008. godine,

donosi sljedeću presudu, koja je usvojena posljednjeg navedenog dana:

**POSTUPAK**

1. Postupak u ovom predmetu je pokrenut predstavkom (broj 34503/97) protiv Republike Turske koju su Evropskoj komisiji za ljudska prava (Komisija) podnijeli turski državljani, gosp. Kemal Demir i gđa Vicdan Baykara (podnosioci predstavke), u svojstvu predsjednice sindikata *Tüm Bel Sen*, protiv Republike Turske u skladu sa nekadašnjim članom 25. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (Konvencija) 8. oktobra 1996. godine.

2. Podnosiocima predstavke je zastupala gđa. S. Karaduman, odvjetnica iz Ankare. Vladu Turske (Vlada) je zastupala gđa Deniz Akçay, njena ko-zastupnica.

3. Podnosioci predstavke su se žalili da su im domaći sudovi uskratili, s jedne strane, pravo da osnivaju sindikate i, s druge strane, pravo da vode kolektivne pregovore i da sklapaju kolektivne ugovore, što je dovelo do kršenja člana 11. Konvencije, bilo da je posmatran odvojeno, bilo u vezi sa članom 14.

4. Predstavka je proslijeđena Sudu 1. novembra 1998. godine, kada je Protokol broj 11 uz Konvenciju stupio na snagu (član 5. stav 2. Protokola broj 11).

5. Predstavka je dodijeljena Trećem odjeljenju Suda (pravilo 52. stav 1. Pravila suda). U okviru Odjeljenja, Vijeće zaduženo da razmotri predmet (član 27. stav 1. Konvencije) je sastavljeno u skladu sa pravilom 26. stav 1. pravila suda.

6. Odlukom od 23. septembra 2004. godine, Vijeće je proglasilo predstavku djelomično prihvatljivom, a djelomično neprihvatljivom.

7. Dana 1. novembra 2004. godine, Sud je promijenio sastav svojih odjeljenja (pravilo 25. stav 1). Ova predstavka je dodijeljena novoformiranom Drugom odjeljenju (pravilo 52. stav 1).

8. Dana 21. novembra 2006. godine, Vijeće, u sastavu: J.-P. Costa, predsjednik, I. Cabral Barreto, R. Türmen, M. Ugrekheldze, A. Mularoni, E. Fura-Sandström, D. Popović, sudije, i S. Dollé, sekretarka Odjeljenja, je donijelo presudu. Vijeće je jednoglasno odlučilo da je član 11. Konvencije prekršen zbog toga što su domaći sudovi odbili da priznaju pravni subjektivitet sindikata *Tüm Bel Sen* budući da su smatrali ništavnim kolektivni ugovor koji je zaključen između tog sindikata i Općinskog vijeća Gazijantepa, te da nije potrebno odvojeno razmatrati žalbene navode koji se odnose na član 14. Konvencije. Izdvojeno mišljenje o slaganju sudije Türmena, sutkinje Fura-Sandström i sudije Popovića se nalazi u prilogu presude.

9. Dana 21. februara 2007. godine, Vlada je zatražila da se predmet proslijedi Velikom vijeću u skladu sa članom 43. Konvencije i pravilom 73. Pravila suda.

10. Odbor Velikog vijeća je usvojio taj zahtjev 23. maja 2007. godine.

11. Sastav Velikog vijeća je određen u skladu sa odredbama člana 27. st. 2. i 3. Konvencije i pravilom 24. Pravila suda.

12. I podnosioci predstavke i Vlada su dostavili memorandum.

13. Javna rasprava je održana u Palati ljudskih prava u Strasbourgu 16. januara 2008. godine (pravilo 59. stav 3. Poslovnika suda).

Pred Sudom su se pojavili:

(a) *u ime Vlade* :

gđa D. AKÇAY,

gđa E. DEMİR,

gđa Z.G. ACAR,

gđa İ. ALTINTAŞ,

gđa E. ESİN,

gđa Ö. GAZIALEM,

gosp. K. AFŞİN,

gosp. L. SAVRAN,

*ko-zastupnica,*

*pravni savjetnici;*

(b) *u ime podnosilaca predstavke:*

gđa V. BAYKARA, podnositeljica predstavke i predsjednica sindikata  
*Tüm Bel Sen*,

gđa S. KARADUMAN, odvjetnica Advokatske komore Ankare.

Sud je saslušao izjave gđe S. Karaduman, gđe V. Baykara i gđe D. Akçay.

## ČINJENICE

14. Podnosioci predstavke, Kemal Demir i Vicdan Baykara, su rođeni 1951. godine i 1958. godine, a žive u Gazijantepu i Istanbulu. Prvi podnosilac predstavke je bio član sindikata *Tüm Bel Sen*, a druga podnositeljica predstavke je bila predsjednica tog sindikata.

### I OKOLNOSTI PREDMETA

15. Sindikat *Tüm Bel Sen* osnovali su državni službenici raznih općina 1990. godine, čije je zaposlenje bilo regulirano Zakonom o državnim službenicima (Zakon broj 657). Prema članu 2. statuta tog sindikata, cilj sindikata je promoviranje demokratskog sindikalizma u službi aspiracija i zahtjeva članova koje on okuplja. Njegovo sjedište se nalazi u Istanbulu.

16. Dana 27. februara 1993. godine, *Tüm Bel Sen* je zaključio kolektivni ugovor sa Općinskim vijećem Gazijantepa na period od tri godine, koji je stupio na snagu 1. januara 1993. godine. Ugovor se odnosio na sve aspekte radnih uvjeta uposlenika Općinskog vijeća Gazijantepa, kao što su plate, dodaci i socijalne usluge.

17. Budući da Općinsko vijeće Gazijantepa nije ispunilo izvjesne obaveze iz ugovora, naročito finansijske obaveze, druga podnositeljica predstavke, kao predsjednica sindikata, je pokrenula građanski postupak protiv njega pred Okružnim sudom u Gazijantepu (Okružni sud) 18. juna 1993. godine.

18. Presudom od 22. juna 1994. godine, Okružni sud je presudio u korist sindikata *Tüm Bel Sen*. Općinsko vijeće Gazijantepa je podnijelo žalbu.

19. Dana 13. decembra 1994. godine, Kasacioni sud (Četvrto građansko odjeljenje) je poništio presudu Okružnog suda. On je zaključio da uprkos činjenici da ne postoje pravne prepreke osnivanju sindikata državnih službenika, nijedan sindikat osnovan na taj način nema ovlasti sa zaključuje kolektivne ugovore prema trenutnom stanju zakonskih propisa.

20. Pri donošenju takvog zaključka, Kasacioni sud je uzeo u obzir posebne odnose između državnih službenika i javne uprave u pogledu zapošljavanja, prirode i opsega posla, te privilegije i garancije dodijeljene

službenicima na osnovu njihovog statusa. Sud je smatrao da se taj odnos razlikuje od odnosa koji postoji između poslodavaca i običnih uposlenika koji rade na osnovu ugovoru (tj. uposlenika u privatnom sektoru zajedno sa manuelnim radnicima koje zapošljava javna uprava). Kao rezultat toga, Zakon broj 2322, koji regulira kolektivne ugovore, pravo na štrajk i prekid rada, se ne može primijeniti na odnose između državnih službenika i javne uprave. Bilo koji ugovor "kolektivne" prirode između sindikata državnih službenika i javne uprave mora biti zasnovan na posebnom zakonu.

21. Presudom od 28. marta 1995. godine, Okružni sud je potvrdio svoju prvobitnu presudu s obrazloženjem da uprkos nedostatku izričitih zakonskih odredbi kojima bi se sindikatima državnih službenika priznalo pravo na zaključivanje kolektivnih ugovora, ta praznina mora biti popunjena pozivanjem na međunarodne ugovore kao što su konvencije Međunarodne organizacije rada koje je Turska već ratificirala i koje su, na osnovu Ustava, direktno primjenjive u domaćem pravu.

22. Okružni sud je, između ostalog, istakao da je *Tüm Bel Sen* pravno lice koje je davno deponovalo svoj statut u pokrajinskom upravnom središtu i koje je od tada obavljalo svoje aktivnosti bez i najmanje intervencije nadležnih vlasti. Sud je dodao da u tom pogledu ne postoji disparitet između njegove presude i presude Četvrtog građanskog odjeljena Kasacionog suda.

23. U vezi sa pravom državnih službenika da zaključuju kolektivne ugovore, taj sud je smatrao da čak i ako postoji praznina u turskom pravu u tom pogledu, sud kojem je proslijeđen neki spor ima obavezu, prema članu 1. Građanskog zakona, da sam popuni tu prazninu i da presudi predmet. Prema sudu, ista obaveza proizilazi i iz člana 36. Ustava koji svakom dodjeljuje pravo na pristup sudu. U tom kontekstu, relevantne odredbe međunarodnih konvencija o radu Međunarodne organizacije rada koje je ratificirala Turska moraju biti primijenjene u ovom predmetu, čak i ako zakonodavac još uvijek nije donio domaće specifične zakone. Primjenjujući direktno relevantne odredbe tih međunarodnih instrumenata koje je ratificirala Turska, sud je smatrao da navedeni sindikat ima pravo da zaključuje kolektivne ugovore.

24. U vezi sa pitanjem da li je na validnost predmetnog kolektivnog ugovora uticala činjenica da su u trenutku njegovog zaključivanja nedostajali pravni propisi, sud je smatrao da budući da se ugovor odnosio na odnose poslodavac-uposlenik, on je imao svojstvo ugovora privatnog prava. U kontekstu ograničenja koja nameću članovi 19. i 20. Zakona o obligacijama, tj. poštivanja zakonskih odredbi, običajnog prava, morala i javnog reda, strane su mogle slobodno odrediti sadržaj tog kolektivnog ugovora. Ispitivanje teksta predmetnog kolektivnog ugovora ne pokazuje nikakvu suprotnost sa njegovim uvjetima. Prema tome, sud je zaključio da je kolektivni ugovor između sindikata podnosioca predstavke i Općinskog vijeća Gaziantepa bio validan pravni instrument sa obavezujućim pravnim dejstvom za strane.

25. Sud je dodijelio gosp. Kemalu Demiru iznos koji je jedank uvećanju plate i dodacima predviđenim predmetnim kolektivnim ugovorom.

26. Presudom od 6. decembra 1995. godine, Kasacioni sud (ujedinjena građanska odjeljenja) je poništio presudu Okružnog suda od 28. marta 1995. godine. On je zaključio da se izvjesna prava i slobode iz Ustava direktno primjenjuju na stranke u parnici, dok se druga prava i slobode ne primjenjuju. Naime, Ustav, rečenicom “ostvarivanje tog prava je regulirano zakonom”, jasno označava prava i slobode koje, da bi bile korištene i primijenjene, iziskuju donošenje specijalnih zakona. U nedostatku takvih zakona, ta prava i slobode, koje uključuju slobodu pridruživanja sindikatu i vođenje kolektivnih pregovora, ne mogu biti ostvarene.

27. Kasacioni sud je dalje istakao da princip slobodne volje pojedinaca nije apsolutan u pogledu osnivanja pravnih osoba. Pravne osobe mogu sticati pravni subjektivitet, za razliku od osoba od kojih se sastoje, samo uz poštivanje formalnih uvjeta i procedura predviđenih u tom pogledu zakonom. Stvaranje pravne osobe predstavlja samo pravnu posljedicu dodijeljenu zakonom slobodnoj volji koju su izrazili osnivači.

28. Kasacioni sud je istakao da sloboda osnivanja udruženja, sindikata i političkih partija, čak i ako je predviđena Ustavom, ne može biti ostvarena jednostavno izjavom o slobodnoj volji pojedinaca. U nedostatku specijalnog zakona koji se na to odnosi, postojanje takve pravne osobe ne može biti priznato. Prema Kasacionom sudu, taj zaključak nije u suprotnosti sa principima “pravne države” i “demokratije” koji su naznačeni u Ustavu budući da je kontrola pravnih osoba od strane države, kako bi se osigurala javna korisnost, potrebna u svakom pravnom demokratskom sistemu.

29. Kasacioni sud je dalje istakao da zakoni, koji su bili na snazi u vrijeme kada je sindikat osnovan, nisu omogućavali državnim službenicima da osnivaju sindikate. On je dodao da amandmani na Ustav, koji su kasnije doneseni, a koji su priznavali pravo državnih službenika da osnivaju sindikate i da vode kolektivne pregovore, nisu bili po prirodi takvi da poništavaju zaključak, prema kojem *Tüm Bel Sen* nije stekao status pravne osobe i nema, kao rezultat toga, aktivnu i pasivnu legitimaciju.

30. Kasacioni sud je odbacio zahtjev predstavnika sindikata za ispravku te odluke 10. aprila 1996. godine.

31. Nakon finansijske revizije računovodstva Općinskog vijeća Gaziantepa koju je izvršio Sud za reviziju, članovi sindikata *Tüm Bel Sen* su morali isplatiti dodatni prihod koji su dobili primjenom poništenog kolektivnog ugovora. Naime, Sud za reviziju, u izvjesnom broju odluka koje je donio kao sud posljednje instance u pogledu kolektivnih ugovora koje je zaključio sindikat, je istakao da su pravila koja se primjenjuju na državne službenike, uključujući plate i dodatke na koje imaju pravo, određena zakonom. On je smatrao da od amandmana na član 53. Ustava, od 23. jula 1995. godine, i usvajanja Zakona broj 4688 o sindikatima državnih službenika od 25. juna 2001. godine, takvi sindikati zasigurno imaju pravo

da pokrenu kolektivne pregovore pod izvjesnim uvjetima zastupništva, ali nemaju pravo da direktno zaključuju validne kolektivne ugovore sa relevantnim vlastima, za razliku od sindikata običnih uposlenika koji mogu zaključiti takve ugovore sa svojim poslodavcima. Ako se takav ugovor zaključi između upravne vlasti kao poslodavca i određenog sindikata, on može postati obavezujući samo nakon odobrenja Vijeća ministara. Nakon što je zaključio da kolektivni ugovor koji je zaključio sindikat podnosioca predstavke ne ispunjava te uvjete, Sud za reviziju je odlučio da računovođe koje su dozvolile isplatu iznosa koji su viši od onih koji su predviđeni zakonom trebaju uplatiti višak iznosa državnom budžetu.

32. Sud za reviziju je odbio primijeniti odjeljak 4. Zakona broj 4688, koji je nalagao obustavu bilo kojeg upravnog, finansijskog ili sudskog postupka protiv računovođa koji su odgovorni za takve isplate. On je smatrao da ta odredba nije dovela do validnosti kolektivnih ugovora, te računovođe nije oslobodila obaveze da državi nadoknade gubitke pretrpljene zbog isplata u skladu sa tim ugovorima.

33. S druge strane, predmetne računovođe su pokrenule postupak protiv državnih službenika koji su bili članovi sindikata i imali koristi od dodatnih isplata dodijeljenih na osnovu poništenih kolektivnih ugovora.

## II RELEVANTNO DOMAĆE I MEĐUNARODNO PRAVO

### A. Domaće pravo

34. Relevantne odredbe Ustava Turske glase:

#### Član 51.

(u relevantno vrijeme)

“Obični uposlenci pod ugovorom (*işçi*) i poslodavci imaju pravo da osnivaju sindikate i saveze sindikata bez prethodne dozvole kako bi zaštitili i proširili svoja ekonomska i socijalna prava, i interese u kontekstu svojih radnih odnosa.

Da bi se osnovao sindikat ili savez sindikata, dovoljno je dostaviti informacije i dokumente propisane zakonom nadležnoj vlasti koja je određena zakonom. Ako nadležna vlast ustanovi da te informacije i dokumenti nisu u skladu sa zakonom, ona će se obratiti odgovarajućem sudu s ciljem obustavljanja aktivnosti sindikata ili raspuštanja sindikata ili saveza sindikata.

Svako ima pravo da se pridruži sindikatu ili da se povuče iz sindikata.

Niko ne smije biti prisiljavan da postane član, da ostane član ili da se povuče iz sindikata.

Obični uposlenci pod ugovorom i poslodavci nemaju pravo da budu članovi više od jednog sindikata u isto vrijeme.

Mogućnost zaposlenja na nekom mjestu za običnog uposlenika pod ugovorom ne može biti uvjetovano članstvom ili izostankom članstva u nekom sindikatu.

Da bi se vršila izvršna funkcija u nekom sindikatu ili savezu sindikata običnih uposlenika pod ugovorom, potrebno je biti efektivno zaposlen kao obični uposlenik pod ugovorom najmanje deset godina.

Osnivanje, upravljanje i funkcioniranje sindikata i saveza sindikata ne mogu biti u suprotnosti sa karakteristikama Republike ili demokratskim principima definiranim Ustavom.”

#### **Član 51.**

(koji je izmijenjen Zakonom broj 4709 od 3. oktobra 2001)

“Uposlenici i poslodavci imaju pravo da osnivaju sindikate i saveze sindikata bez prethodne dozvole kako bi zaštitili i proširili svoja ekonomska i socijalna prava, i interese svojih članova u kontekstu svojih radnih odnosa, i da se pridruže ili povuku iz takvih pravnih osoba sopstvenom voljom. Niko ne smije biti prisiljavan da se pridruži ili povuče iz nekog sindikata.

Pravo na osnivanje sindikata može biti ograničeno samo na osnovu zakona i u interesu nacionalne sigurnosti ili javnog reda, s ciljem sprečavanja krivičnih djela, zaštite općeg zdravlja zajednice ili morala, ili s ciljem zaštite prava i sloboda drugih.

Formalnosti, uvjeti i procedure koje se primjenjuju na ostvarivanje prava da se osnuje neki sindikat su određeni zakonom.

Članstvo u više od jednog sindikata unutar istog sektora aktivnosti je zabranjeno.

Opseg prava državnih službenika koji nemaju svojstvo običnih uposlenika i izuzeci i ograničenja koja se na njih primjenjuju su propisani zakonom na način koji je odgovara prirodi i uslugama koje oni obezbjeđuju.

Osnivanje, upravljanje i funkcioniranje sindikata i saveza sindikata ne mogu biti u suprotnosti sa fundamentalnim karakteristikama Republike ili demokratskim principima.”

#### **Član 53.**

(u relevantno vrijeme)

“Obični uposlenici i poslodavci imaju pravo (...) da zaključuju kolektivne ugovore kako bi regulirali svoj ekonomski i socijalni položaj, i uvjete rada.

Kolektivni ugovori se zaključuju u skladu sa zakonskom procedurom.

Zabranjeno je zaključivati ili primjenjivati više od jednog kolektivnog ugovora na jednom radnom mjestu u toku istog perioda.”



**Član 53.**

(koji je izmijenjen amandmanom na Zakon 4121 od 23. jula 1995)

“Obični uposlenici i poslodavci imaju pravo (...) da zaključuju kolektivne ugovore kako bi regulirali svoj ekonomski i socijalni položaj, i uvjete rada.

Kolektivni ugovori se zaključuju u skladu sa zakonskom procedurom.

Sindikati i savezi sindikata, koje javni dužnosnici iz prvog stava člana 128. imaju pravo da osnivaju i koji ne potpadaju pod opseg prvog i drugog stava ovog člana, niti potpadaju pod opseg člana 54, mogu pokrenuti sudski postupak ili biti stranka u postupku i voditi kolektivne pregovore sa javnom upravom u skladu sa svojim ciljevima i u ime svojih članova. Ako je ugovor zaključen kao rezultat kolektivnih pregovora, tekst ugovora potpisuju strane. Taj tekst se dostavlja Vijeću ministara kako bi bili stvoreni pravni ili administrativni aranžmani za njegovu implementaciju. Ako ne dođe do zaključivanja ugovora putem kolektivnog pregovaranja, strane potpisuju zapisnik koji precizira pitanja slaganja i neslaganja, koji se dostavlja Vijeću ministara na razmatranje. Postupak za implementaciju ovog stava se određuje zakonom.

Zabranjeno je zaključivati ili primjenjivati više od jednog kolektivnog ugovora na jednom radnom mjestu u toku istog perioda.”

**Član 90.**

“(…) Međunarodni ugovori koji su propisno na snazi se primjenjuju direktno u domaćem pravu. Njihova ustavnost se ne može osporiti pred Ustavnim sudom.

U slučaju nesukladnosti u pogledu opsega fundamentalnih prava i sloboda između međunarodnog ugovora koji je propisno na snazi i domaćeg zakona, odredbe međunarodnog ugovora imaju prednost.” (druga rečenica dodana Zakonom broj 5170 od 7. maja 2004)

**Član 128.**

“Osnovne i stalne funkcije koje iziskuju javne službe koje država, javna ekonomska preduzeća i ostale javne pravne osobe trebaju pružiti, u skladu sa općim principima javne uprave, obavljat će funkcioneri i ostali državni službenici.

Kvalifikacije, imenovanje, funkcije i ovlasti, prava i odgovornosti, plate i dodaci funkcionera i ostalih državnih službenika, te ostala pitanja u vezi sa njihovim statusom, se određuju zakonom.

Postupak i principi koji se odnose na edukaciju viših državnih službenika se posebno određuju zakonom.”

35. Odjeljak 22. Zakona o državnoj službi (Zakon broj 657 od 14. jula 1965) propisuje da državni službenici imaju ovlaštenje da osnivaju sindikate i profesionalne organizacije, i da im se pridružuju u skladu sa uvjetima propisanim u specijalnim zakonima. Prema drugoj alineiji ta odredbe, navedene profesionalne organizacije imaju ovlaštenje da brane interese svojih članova pred nadležnim vlastima.

Odjeljak 22. je stavljen van snage članom 5. Uredbe sa zakonskom snagom od 23. decembra 1972. godine. On je ponovo stupio na snagu u skladu sa odjeljkom 1. Zakona broj 4275 od 12. juna 1997. godine. Tekst sada glasi:

“U skladu sa odredbama Ustava i specijalnog zakona, državni službenici mogu osnovati i postajati članovi sindikata i saveza sindikata.”

36. Zakon o sindikatima državnih službenika (Zakon broj 4688 - koji je usvojen 25. juna 2001. godine i stupio na snagu 12. jula 2001) se primjenjuje, prema odjeljku 2, na javne zvaničnike koji nisu oni koji imaju status običnih uposlenika pod ugovorom, koji su zaposleni u državnim organima i drugim pravnim osobama javnog prava koje su angažovane u javnoj službi, organizacijama koje su dotirane iz općeg, dodatnog ili specijalnog budžeta, javnim upravama i općinskim organima pokrajina i povezanim službama, javnim preduzećima, bankama i ostalim preduzećima privatnog prava, te povezanim ustanovama, i ostalim javnim organima i javnim ustanovama.

Odjeljak 30. Zakona glasi:

“Sindikat sa najvećim brojem članova u svakoj branši javne uprave i savezi sindikata kojima su ti sindikati pridruženi mogu voditi kolektivne pregovore. Delegat iz najrepresentativnijeg sindikata predsjedava delegacijom koja učestvuje u pregovorima.”

Ministar rada i socijalne sigurnosti određuje sindikate i saveze sindikata koji su nadležni za vođenje kolektivnih pregovora na osnovu spiskova koju potpisuju i predočavaju i javne uprave i sindikati (odjeljak 30. Zakona broj 4688).

Za vrijeme kolektivnih pregovora, poslodavca zastupa Komitet javnih poslodavaca. Državne službenike i ostale javne dužnosnike zastupa sindikat koji je priznat kao nadležan i savez kojem je on pridružen.

Komitet javnih poslodavaca, i sindikati i savezi sindikata se službeno sastaju 15. augusta svake godine. Strane predočavaju svoje prijedloge, koji čine osnov pregovora i dnevni red kolektivnih pregovora. Principe pregovora određuju strane (odjeljak 32. Zakona broj 4688).

Kolektivni pregovori moraju biti zaključeni u roku od petnaest dana. Ako se postigne sporazum u tom roku, strane potpisuju kolektivni ugovor koji se šalje Vijeću ministara kako bi se usvojile pravne i administrativne mjere potrebne za njegovu implementaciju. Vijeće ministara preduzima adekvatne mjere u roku od tri mjeseca i predočava nacrt zakona Velikoj nacionalnoj skupštini Turske (odjeljak 34. Zakona broj 4688).

Ako strane ne mogu postići sporazum u utvrđenom roku, svaka od njih se može obratiti Arbitražnom odboru, koji se sastoji od akademika koji nisu članovi političkih partija. Ako strane odobre odluku Arbitražnog odbora, ugovor se potpisuje i šalje Vijeću ministara. U slučaju izostanka sporazuma,

strane potpisuju zapisnik u kojem su naznačena pitanja o kojim su se strane složile i ona o kojima se strane nisu složile. Taj zapisnik se također šalje Vijeću ministara (odjeljak 35. Zakona 4688).

## **B. Međunarodno pravo**

### *1. Univerzalni instrumenti*

#### **(a) Pravo na organiziranje i državni službenici**

37. Član 2. Konvencije broj 87 Međunarodne organizacije rada o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organiziranje (usvojena 1948. godine, a Turska ju je ratificirala 12. jula 1993) propisuje sljedeće:

“Radnici i poslodavci imaju pravo, bez ikakve razlike i bez prethodnog odobrenja, osnivati i, pod uvjetima koji mogu biti propisani samo pravilima te organizacije, pristupati organizacijama prema svom izboru.”

38. U svom Pojedinačnom zapažanju, koje je usvojeno 2005. godine, upućenom turskoj vladi u vezi sa Konvencijom broj 87, Komitet eksperata za primjenu konvencija i preporuka je izjavio sljedeće:

“Komitet ističe da član 2. Konvencije propisuje da radnici, bez ikakve razlike, imaju pravo da osnivaju organizacije po svom izboru i da se jedini mogući izuzetak na osnovu Konvencije odnosi na oružane snage i policiju (...).”<sup>1</sup>

39. Komitet za slobodu udruživanja Međunarodne organizacije rada je izjavio sljedeće u pogledu općinskih državnih službenika (vidi, Zbirka odluka 1996, stav 217):

“Uposlenici lokalnih javnih službi bi trebali moći da osnivaju djelotvorno organizacije po svom izboru, i te organizacije bi trebale uživati puno pravo da promoviraju i brane interese radnika koje predstavljaju.”<sup>2</sup>

40. Član 22. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima propisuje sljedeće:

“1. Svatko ima pravo na slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo na osnivanje sindikata ili na pristupanje sindikatima radi zaštite svojih interesa.

2. Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti ostvarenju toga prava, osim onih koja su propisana zakonom i koja su u demokratskom društvu prijeko potrebna radi

---

1. <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=7872&chapter=6&query=Turkey%40ref&highlight=&querytype=bool&context=0>

2. <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=77&chapter=23&query=1996&highlight=on&querytype=bool&context=0>

interesa državne ili javne sigurnosti, javnog reda (*ordre public*), zaštite javnog zdravlja ili morala, ili zaštite prava i sloboda drugih. Ovaj član ne zabranjuje nametanje zakonskih ograničenja u ostvarivanju toga prava pripadnicima oružanih snaga i policije.”

41. Član 8. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima propisuje sljedeće:

“1. Države strane u ovom Pakta se obvezuju da će osigurati:

(a) svakome pravo da, radi unapređenja i zaštite svojih ekonomskih i socijalnih interesa, osniva sindikate i pristupa sindikatu po svom izboru, ovisno jedino o pravilima određene organizacije. Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti ostvarenju tog prava, osim onih koja su propisana zakonom i koja su u demokratskom društvu prijeko potrebna radi interesa državne sigurnosti ili javnog reda, ili zaštite prava i sloboda drugih;

(...)

(c) pravo sindikata na slobodu djelovanja, uz samo ona ograničenja koja propisuje zakon i koja su u demokratskom društvu prijeko potrebna radi interesa državne sigurnosti ili javnog reda, ili radi zaštite prava i sloboda drugih;

(...)

2. Ovaj član ne zabranjuje nametanje zakonskih ograničenja u ostvarivanju toga prava pripadnicima oružanih snaga ili policije ili državnih službi.”

**(b) Kolektivno pregovaranje i državni službenici**

42. Relevantni članovi Konvencije broj 98 Međunarodne organizacije rada, koja se odnosi na primjenu principa prava na organiziranje i kolektivno pregovaranje (koja je usvojena 1949. godine, a koju je Turska ratificirala 3. januara 1952. godine) glase:

**Član 4.**

“U skladu s nacionalnim uvjetima moraju se, ako je potrebno, poduzimati odgovarajuće mjere za poticanje i promicanje punog razvoja i upotrebe mehanizama dobrovoljnog pregovaranja između poslodavaca ili organizacija poslodavaca i organizacija radnika s ciljem utvrđivanja uvjeta zaposlenja kolektivnim ugovorima.”

**Član 5.**

“1. Opseg u kojem će se jamstva predviđena ovom konvencijom primjenjivati na oružane snage i policiju utvrdit će se nacionalnim zakonima ili drugim propisima.

2. U skladu s načelom utvrđenim članom 19. stav 8. Statuta Međunarodne organizacije rada, neće se smatrati da ratifikacija ove konvencije od strane određene članice ograničava primjenu bilo kojeg postojećeg zakona, odluke, običaja ili sporazuma na temelju kojeg pripadnici oružanih snaga ili policije uživaju bilo koje pravo zajamčeno ovom konvencijom.”

### Član 6.

“Ova konvencija ne uređuje položaj javnih službenika koji rade u državnoj upravi, niti se smije tumačiti kao da na bilo koji način utiče na njihova prava ili položaj.”

43. Komitet eksperata Međunarodne organizacije rada je protumačio tu odredbu na način da isključuje iz opsega Konvencije samo službenike koji su direktno zaposleni u državnoj upravi. S tim izuzetkom, sve ostale osobe koja zapošljavaju vlada, javna preduzeća ili autonomne javne institucije bi trebale koristiti, prema Komitetu, jamstva koja osigurava Konvencija broj 98 na isti način kao i ostali uposlenici ili samostalne javne institucije, te bi, prema tome, trebale moći učestvovati u kolektivnim pregovorima u pogledu svojih uvjeta zaposlenja, uključujući plate (*Opći pregled 1994 - Sloboda udruživanja i kolektivnog pregovaranja, Konvencija broj 87 i Konvencija broj 98* [ILO,1994a], stav 200).

44. Relevantne odredbe Konvencije broj 151 Međunarodne organizacije rada (koja je usvojena 1978, a koju je Turska ratificirala 12. jula 1993), koje se odnose na zaštitu prava na organiziranje i postupke za određivanje uvjeta zaposlenja u javnoj službi glase:

### Član 1.

“1. Ova konvencija se primjenjuje na sve osobe koje zapošljavaju javne vlasti u onoj mjeri u kojoj se povoljnije odredbe iz ostalih međunarodnih konvencija koje se odnose na rad ne primjenjuju na njih.

2. Mjera do koje se jamstva osigurana ovom konvencijom primjenjuju na službenike visokog položaja čije funkcije uobičajeno podrazumijevaju kreiranje politike ili rukovođenje, ili na zaposlenike čije su dužnosti vrlo povjerljive prirode, određuju se nacionalnim zakonima ili propisima.

3. Mjera do koje se jamstva osigurana ovom konvencijom primjenjuju na oružane snage i na policiju, određuje se nacionalnim zakonima ili propisima.”

### Član 7.

“U skladu s nacionalnim uvjetima i po potrebi, poduzimaju se mjere kojima će se stimulirati potpuni razvoj i korištenje mehanizma za pregovaranje o rokovima i uvjetima zapošljavanja između zainteresiranih javnih vlasti i organizacija javnih službenika, ili nekih drugih metoda kojima bi se predstavnicima javnih službenika dopustilo učešće u rješavanju ovih pitanja.”

Generalna konferencija Međunarodne organizacije rada, u preambuli na Konvenciju broj 151, je istakla “odredbe Konvencije o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organiziranje, iz 1948, [i] Konvencije o pravu na organiziranje i kolektivno pregovaranje, iz 1949”, te je uzela u obzir:

“posebne probleme koje predstavljaju opseg i definisanje polja primjene bilo kojeg međunarodnog instrumenta i usvajanje definicija, u svrhu tog instrumenta, usljed razlika koje postoje u mnogim zemljama između zapošljavanja u javnom sektoru i privatnom sektoru, i poteškoće u tumačenju koje su proistekle u vezi sa primjenom relevantnih odredbi Konvencije o pravu na organiziranje i kolektivno pregovaranje iz 1949. godine na javne službenike, te zapažanja nadzornih organa Međunarodne organizacije rada o brojnim slučajevima da neke vlade primjenjuju te odredbe na način koji isključuje velike grupe javnih službenika iz te konvencije”.

## 2. *Evropski instrumenti*

### (a) **Pravo na organiziranje i državni službenici**

45. Član 5. Evropske socijalne povelje (revidirana), koju Turska još uvijek nije ratificirala, glasi:

#### **Član 5 – Pravo na organiziranje**

“S ciljem osiguranja ili promicanja slobode radnika i poslodavaca da osnivaju lokalne, nacionalne ili internacionalne organizacije za zaštitu njihovih ekonomskih i socijalnih interesa, i da se uključuju u te organizacije, ugovorne strane se obvezuju da domaći zakon neće ograničavati, niti će se primjenjivati tako da ograničava ovu slobodu. Mjera u kojoj se garancije predviđene ovim članom odnose na policiju će se odrediti domaćim zakonima i propisima. Princip koji upravlja primjenom ovih garancija na pripadnike oružanih snaga i mjera u kojoj se one odnose na osobe iz te kategorije će se jednako tako odrediti domaćim zakonima i propisima.”

46. Princip broj 8 Preporuke broj R (2000) 6 Komiteta ministara Vijeća Evrope o statusu javnih službenika u Evropi glasi:

“U principu, javni službenici bi trebali uživati ista prava kao i svi građani. Međutim, ostvarivanje tih prava može biti regulirano zakonom ili kolektivnim ugovorima da bi se uskladilo da njihovim javnim obavezama. Njihova prava, naročito politička prava i sindikalna prava, se trebaju zakonski ograničiti samo u mjeri u kojoj su ograničenja potrebna za ispravno vršenje njihovih javnih funkcija.”

47. Član 12(1) Povelje o osnovima pravima Evropske unije glasi:

“Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja na svim nivoima, naročito u političkim, sindikalnim i građanskim stvarima, što podrazumijeva pravo svakoga da osniva sindikate i pridružuje im se radi zaštite njegovog odnosno njenih interesa.”

48. U pogledu evropske prakse, može se primijetiti da su pravo državnih službenika da se pridruže sindikatima priznale sve države. To pravo se primjenjuje na profesionalne državne službenike ili izabrane funkcionere pod ugovorom i na namještenike javnih industrijskih i komercijalnih preduzeća, bilo da su na državnom ili općinskom nivou. Državni službenici, bilo da rade za centralnu vladu ili lokalnu vlast, imaju pravo da se pridruže sindikatu po njihovom izboru. Sindikalna gustoća je generalno veća u javnom sektoru, nego u privatnom sektoru, što predstavlja očiglednu naznaku povoljnog pravnog i upravnog okruženja koje su stvorile države

članice. U većini država članica, nekoliko ograničenja koja se mogu naći se odnose na sudske funkcije, policijsku službu ili službe vatrogasaca, a najvažnija ograničenja, koja mogu ići do zabrane organiziranja u vidu sindikata, se odnose na članove oružanih snaga.

**(b) Pravo na kolektivno pregovaranje i državni službenici**

49. Član 6. Evropske socijalne povelje (revidirana), koju Turska još uvijek nije ratificirala, sadrži sljedeću odredbu koja se odnosi na pravo na kolektivno pregovaranje:

“Radi osiguranja učinkovitog ostvarivanja prava na kolektivno pregovaranje, strane se obavezuju da će:

1. promicati paritetna savjetovanja između zaposlenika i poslodavaca;

2. promicati, kada je to potrebno i prikladno, uspostavu mehanizama dobrovoljnog pregovaranja između poslodavaca ili organizacija poslodavaca, s jedne strane, i organizacija zaposlenika, s druge strane, radi uređenja uvjeta zaposlenja kolektivnim ugovorima;

3. promicati uspostavu i korištenje odgovarajućih mehanizama mirenja i dobrovoljne arbitraže radi rješavanja radnih sporova;

i priznaju:

4. pravo zaposlenika i poslodavaca na kolektivnu akciju u slučaju interesnih sukoba, uključujući i pravo na štrajk, što je podložno obavezama koje mogu proizaći iz prethodno prihvaćenih kolektivnih ugovora.”

50. Prema značenju koje je Komitet neovisnih eksperata (sada Evropski odbor za socijalna prava - ECSR) dao članu 6. stav 2. Povelje, koja se u potpunosti primjenjuje na državne službenike, države koje nameću ograničenja na kolektivno pregovaranje u javnm sektoru imaju obavezu, kako bi se povinovale toj odredbi, da garantiraju predstavnicima osoblja određeno učešće pri izradi primjenjivih propisa o zaposlenju (vidi, na primjer, u vezi sa Njemačkom, Zaključci III, st. 34-35)

51. Član 28. Povelje o osnovnim pravima Evropske unije glasi:

**Pravo na kolektivno pregovaranje i djelovanje**

“Radnici i poslodavci, ili njihove odgovarajuće organizacije, imaju pravo, u skladu sa zakonima Zajednice i nacionalnim zakonima i praksom, da pregovaraju i sklapaju kolektivne ugovore na odgovarajućim nivoima, a u slučaju konflikta interesa, imaju pravo na kolektivno djelovanje s ciljem zaštite svojih interesa, uključujući tu i štrajk.”

52. U pogledu prakse evropskih država, zapaža se da je u velikoj većini tih država pravo državnih službenika na kolektivno pregovaranje priznato, uz izuzetke kojima su isključena određena područja (disciplinski postupci, penzije, zdravstveno osiguranje, plate viših državnih službenika) ili izvjesne

kategorije državnih službenika koji imaju isključive državne ovlasti (pripadnici oružanih snaga ili pripadnici policije, sudije, diplomate, funkcioneri na federalnom nivou). Pravo državnih službenika, koji rade za lokalne vlasti i nemaju državne ovlasti, da vode kolektivne pregovore da bi odredili svoje plate i radne uvjete je priznato u velikoj većini država ugovornica. Ostali izuzeci se mogu opravdati posebnim okolnostima.

## PRAVO

### I. PRELIMINARNI PRIGOVORI VLADE

53. Vlada je istakla dva prigovora u pogledu prihvatljivosti pred Velikim vijećem: prvi, prema kojem nije moguće pozivanje na međunarodne instrumente, osim Evropske konvencije, pri suprostavljanju argumenata protiv Vlade, naročito instrumente koje Turska nije ratificirala; i drugi, prema kojem član 11. Konvencije nije primjenjiv na podnosiocima predstavke jer su oni državni službenici, a ne obični uposlenici.

54. U vezi sa prvim prigovorom, Vlada je istakla da Sud, sredstvima tumačenja Konvencije, ne može nametati državama ugovornicima nove obaveze koje nisu predviđene Konvencijom. Naime, smatrajući da je Vijeće dalo veliki značaj Evropskoj socijalnoj povelji (članovi 5. i 6. koje Turska nije ratificirala) i praksi njegovog nadzornog organa, Vlada je zahtijevala da Veliko vijeće proglasi predstavku neprihvatljivom zbog toga što je nesuglasna *ratione materiae* sa Konvencijom, imajući u vidu da nije moguće pozivanje na međunarodne instrumente koje Turska nije ratificirala.

55. U pogledu drugog prigovora, Vlada je, pozivajući se uglavnom na ograničenje previđeno posljednjom rečenicom člana 11. Konvencije u vezi sa primjenjivošću te odredbe na "pripadnike (...) državne administracije", istakla da su turski državni službenici, uključujući općinske državne službenike, obuhvaćeni preciznim i detaljnim pravnim pravilima na osnovu Zakona o državnoj službi (Zakon broj 657), te se, prema tome, razlikuju od ostalih uposlenika. Vlada je zahtijevala od Suda da odbaci predstavku kao nesuglasnu *ratione materiae* sa odredbama člana 11.

56. Podnosioci predstavke su osporili prigovore Vlade.

57. Sud ističe da se prigovor Vlade u pogledu pozivanja na Evropsku socijalnu povelju od strane Suda ne može smatrati preliminarnim prigovorom. Pretpostavljajući čak da je prigovor Vlade osnovan, predstavka ne postaje neprihvatljiva isključivo dejstvima instrumenata u svjetlu kojih je Odjeljanje Suda razmatralo osnovanost predstavke. Taj prigovor Vlade se u



stvarnosti više odnosi na ispitivanje merituma pitanja koja su se pojavila u predmetu, te će biti razmotren u tom kontekstu.

58. U pogledu prigovora koji se odnosi na opseg Konvencije *ratione materiae*, Sud prvo ističe da Vladi nije onemogućeno da ga istakne budući da je predočila Vijeću, prije ispitivanja prihvatljivosti, u osnovu sličan argument. Imajući u vidu navedeno, Sud ističe da čak i da je bilo *estoppela*, Sud ne bi mogao izbjeći ispitivanje tog pitanja, koje potpada pod njegovu jurisdikciju, do stepena koji je određen samom Konvencijom, tj. članom 32, a ne zapažanjima koje su dostavile stranke u određenom predmetu (vidi, *mutatis mutandis*, *Blečić protiv Hrvatske* [VV], broj 59532/00, st. 63-69, ECHR 2006-....).

Taj prigovor Vlade ipak iziskuje od Suda da ispita pojam “pripadnici (...) državne uprave”, koji se nalazi u zadnjoj rečenici člana 11. Prema tome, Sud smatra odgovarajućim da se on pridruži meritumu.

## II NAVODNO KRŠENJE ČLANA 11. KONVENCIJE

59. Podnosioci predstavke se žale da su im domaći sudovi uskratili pravo na osnivanje sindikata i zaključivanje kolektivnih ugovora. U tom konektstu su se pozvali na član 11. Konvencije, koji glasi:

“1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja s drugima, uključujući i pravo osnivanja sindikata i pridruživanja sindikatima zbog zaštite svojih interesa.

2. Ova prava neće biti ograničena izuzev na način propisan zakonom i koji je neohodan u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti ili javne sigurnosti, u cilju sprječavanja nereda ili zločina, zaštite zdravlja ili morala ili zaštite prava sloboda drugih. Ovim članom se ne zabranjuje uvođenje zakonitih ograničenja na ona prava koja uživaju pripadnici oružanih snaga, policije ili državne administracije.”

### **A. Tumačenje Konvencije u svjetlu ostalih međunarodnih instrumenata**

60. Sud podsjeća da je odlučio da u fazi merituma ispituje argument Vlade da nije moguće, u okviru presuđivanja predstavke, predočavanje međunarodnih instrumenata, naročito onih koje Turska nije ratificirala, kao argumenata protiv Turske, osim Konvencije. Budući da se taj argument odnosi više na metodologiju usvojenu pri ispitivanju merituma žalbenih navoda predočenih na osnovu člana 11. Konvencije, Sud smatra da je potrebno da se on ispita prije bilo kojeg drugog pitanja.

## 1. Argumenti stranaka u postupku

### (a) Vlada

61. Vlada je istakla da Sud ne može stvarati, putem tumačenja, nove obaveze koje nisu propisane Konvencijom. Vlada smatra, između ostalog, da nije moguće pozivanje na neki međunarodni ugovor kojem određena strana nije pristupila. Iako Vlada prihvata da je Sud uvijek uzimao u obzir, kada je bilo potrebno, “bilo koja relevantna pravila međunarodnog prava koje je primjenjivo na odnose između strana” (vidi, *Al-Adsani protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VV], broj 35763/97, stav 55, ECHR 2001-XI), ona smatra da je taj pristup legitiman jedino ako je u skladu sa kriterijima naznačenim u članu 31. stav 3. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora, a naročito ako se samo uzmu u obzir instrumenti kojim se određena država obavezuje.

62. Turska nije strana u članu 5 (pravo na organiziranje), ni u članu 6 (pravo na kolektivno pregovaranje) Evropske socijalne povelje, koju je ratificirala 1989. godine. Tumačenje kojim te odredbe postaju obavezne na indirektnom osnovu je još problematičnije ako je protuteža nedostatku izričite odredbe u Konvenciji kojom bi se garantiralo pravo na kolektivno pregovaranje, kao što je to slučaj u ovom predmetu, uzimanje u obzir ostalih instrumenata u kojima određena država nije strana potpisnica.

### (b) Podnosioci predstavke

63. Podnosioci predstavke kritiziraju način na koji je Vlada istakla pitanje koje se odnosi na tumačenje Konvencije. Podnosioci predstavke su istakli da Vijeće nije primijenilo navedene odredbe Evropske socijalne povelje u ovom predmetu, nego je uzelo u obzir, pri tumačnju člana 11. Konvencije, mišljenje Komiteta neovisnih eksperata koje se odnosi na vezu između prava na organiziranje i kolektivno pregovaranje.

## 2. Vijeće

64. Vijeće nije moralo da se izjasni o predmetnom prigovoru. Vijeće se pozvalo na mišljenje Komiteta neovisnih eksperata, kao dodatni argument, da bi istaklo organsku vezu između slobode udruživanja i slobode na kolektivno pregovaranje (presuda Vijeća, stav 35). U svojoj presudi, Vijeće se pozvalo na konvencije Međunarodne organizacije rada pri razmatranju pitanja da li je osporena mjera potrebna u demokratskom društvu, a naročito da li je sindikat *Tüm Bel Sen* djelovao u dobroj vjeri kada je odabrao kolektivno pregovaranje kao sredstvo za odbranu interesa svojih članova (*ibid.*, stav 46).

### 3. *Praksa tumačenja odredaba Konvencije u svjetlu ostalih međunarodnih tekstova i instrumenata*

#### (a) **Osnov**

65. Da bi se odredilo značenje termina i formulacija iz Konvencije, Sud se rukovodi uglavnom pravilima tumačenja iz članova 31. do 33. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora (vidi, na primjer, *Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, od 21. februara 1975, stav 29, Serija A broj 18; *Johnston i ostali protiv Irske*, od 18. decembra 1986, stav 51 *et seq.*, Serija A broj 112; *Lithgow i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, od 8. jula 1986, st. 114. i 117, Serija A broj 102; i *Witold Litwa protiv Poljske*, broj 26629/95, st. 57-59, ECHR 2000-III). U skladu sa Bečkom konvencijom, od Suda se iziskuje da ustanovi značenje termina u njihovom kontekstu i u svjetlu predmeta i cilja odredbe iz koje su izvučeni (vidi, *Golder*, citiran gore, stav 29; *Johnston i ostali*, citiran gore, stav 51; i član 31. stav 1. Bečke konvencije). Postoji mogućnost korištenja dodatnih sredstava tumačenja, bilo s ciljem potvrđivanja određenog značenja u skladu sa navedenim koracima, bilo s ciljem da se ustanovi značenje koje bi u suprotnom bilo dvosmisleno, nejasno ili očigledno apsurdno, ili nerazumno (član 32. Bečke konvencije; vidi, *Saadi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VV], broj 13229/03, stav 62, ECHR 2008-....).

66. Budući da je Konvencija prije svega sistem za zaštitu ljudskih prava, Sud je mora tumačiti i primjenjivati na način koji prava iz Konvencije čini praktičnim i djelotvornim, a ne teoretskim i iluzornim. Konvencija se mora čitati u cjelini i tumačiti na način koji promovira unutrašnju konzistentnost i harmoniju između raznih odredbi (see, *inter alia*, *Stec i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odluka) [VV], br. 65731/01 i 65900/01, st. 47-48, ECHR 2005-X).

67. Osim toga, Sud nikada nije smatrao da su odredbe Konvencije jedini okvir na koji se treba pozivati pri tumačenju prava i sloboda koje su sadržane u Konvenciji. Naprotiv, Sud također mora uzeti u obzir sva relevantna pravila i principe međunarodnog prava koji se primjenjuju u odnosima između strana ugovornica (*Saadi*, citiran gore, stav 62; *Al-Adsani*, citiran gore, stav 55; i *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi protiv Irske* [VV], broj 45036/98, stav 150, ECHR 2005-VI; vidi također, član 31. stav 3(c) Bečke konvencije).

68. Sud dalje ističe da se uvijek pozivao na “živu” prirodu Konvencije, koja se mora tumačiti u svjetlu aktuelnih uvjeta i da mora uzeti u obzir evoluciju normi domaćege i međunarodnog prava pri tumačenju odredbi Konvencije (vidi, *Soering protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, od 7. jula 1989, stav 102, Serija A broj 161; *Vo protiv Francuske* [VV], broj 53924/00, stav 82, ECHR 2004-VIII; and *Mamatkulov i Askarov protiv Turske* [VV], br. 46827/99 i 46951/99, stav 121, ECHR 2005-I).

**(b) Raznolikost međunarodnih tekstova i instrumenata koji se koriste za tumačenje Konvencije**

*(i) Opće međunarodno pravo*

69. Precizne obaveze koje materijalne odredbe Konvencije nameću državama ugovornicama se mogu tumačiti prvenstveno u svjetlu relevantnih međunarodnih ugovora koji su primjenjivi u određenoj sferi (tako je, na primjer, Sud tumačio član 8. Konvencije u svjetlu Konvencije o pravima djeteta Ujedinjenih nacija, od 20. Novembra 1989. godine, i Evropske konvencije o usvajanju djece, od 24. aprila 1967. godine - vidi, *Pini i ostali protiv Rumunije*, br. 78028/01 i 78030/01, st. 139 i 144, ECHR 2004-V; i *Emonet i ostali protiv Švicarske*, br. 39051/03, st. 65-66, ECHR 2007-...).

70. U vezi sa drugim slučajem u kojem se poziva na druge međunarodne instrumente, dakle ne na Konvenciju, Sud je, s ciljem uspostavljanja pozitivne obaveze državi koja se odnosi na “zabranu domaćeg ropstva”, uzeo u obzir odredbe univerzalnih međunarodnih konvencija (Konvenciju o prisilnom radu Međunarodne organizacije rada, Dodatnu konvenciju o ukidanju ropstva, trgovine robljem i institucija i praksi sličnih ropstvu i Međunarodnu konvenciju o pravima djeteta – vidi, *Siliadin protiv Francuske*, broj 73316/01, st. 85-87, ECHR 2005-VII). Nakon što se pozvao na relevantne odredbe tih međunarodnih instrumenata, Sud je smatrao da bi ograničavanje poštivanja člana 4. Konvencije isključivo na direktno djelovanje državnih vlasti bilo nesukladno međunarodnim instrumentima koji se specifično odnose na to pitanje, te bi to dovelo do nedjelotvornosti te odredbe (*ibid.*, stav 89).

71. Osim toga, kao što je Sud naznačio u predmetu *Golder* (citiran gore, stav 35), relevantna pravila međunarodnog prava koja su primjenjiva na odnose između strana uključuju i “opće pravne principe koje su priznale civilizirane nacije (vidi, član 38. stav 1(c) Statuta Međunarodnog suda pravde). Pravni komitet Savjetodavne skupštine Vijeća Evrope je, u augustu 1950. godine, predvidio da bi “Komisija i Sud [trebali] nužno primjenjivati takve principe” pri izvršavanju svojih dužnosti, te je, prema tome, smatrao “nepotrebim” da se to specificira unošenjem posebne klauzule u Konvenciju (dokumenti Savjetodavne skupštine, radni materijal sjednice iz 1950. godine, svezak III, broj 93, str. 982, stav 5).

72. U presudi *Soering* (citirana gore), Sud je uzeo u obzir principe uspostavljene tekstovima univerzalnog opsega kako bi razvio sudsku praksu u vezi sa članom 3. Konvencije u pogledu ekstradicije u treće zemlje. S jedne strane, Sud je smatrao, pozivajući se na Međunarodni pakt o civilnim i političkim pravima iz 1966. godine i Američku konvenciju o ljudskim pravima iz 1969. godine, da je zabrana postupaka koji su suprotni članu 3. Konvencije postala međunarodno prihvaćeni standard. S druge strane, Sud je smatrao da činjenica, da Konvencija protiv mučenja i ostalih okrutnih, nečovječnih i degradirajućih postupaka i kazni Ujedinjenih nacija zabranjuje

ekstradiciju neke osobe u drugu državu ako bi ona bila izložena opasnosti od podvrgavanja mučenju, ne znači da slična obaveza nije već generalno sadržana u članu 3. Evropske konvencije.

73. Osim toga, Sud je zaključio u presudi *Al-Adsani*, pozivajući se na univerzalne instrumente (član 5. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, član 7. Međunarodnog pakta o civilnim i političkim pravima, član 2. i član 4. Konvencije protiv mučenja i ostalih okrutnih, nečovječnih i degradirajućih postupaka i kazni Ujedinjenih nacija) i njihovo tumačenje od strane međunarodnih krivičnih sudova (presuda Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju u predmetu *Furundzija*, od 10. decembra 1998) i domaćih sudova (presuda Doma lordova u predmetu *ex parte Pinochet (broj. 3)*), da je zabrana dosegla status imperativne norme međunarodnog prava, ili *jus cogens*, koju je on inkorporirao u svoju sudsku praksu u toj sferi (vidi, *Al-Adsani*, citiran gore, stav 60).

(ii) *Instrumenti Vijeća Evrope*

74. U više presuda, Sud je koristio, u svrhu tumačenja Konvencije, suštinski neobavezujuće instrumente organa Vijeća Evrope, naročito preporuke i rezolucije Komiteta ministara i Parlamentarne skupštine (vidi, *inter alia*, *Öneryıldız protiv Turske* [VV], broj 48939/99, st. 59, 71, 90. i 93, ECHR 2004-XII).

75. Te metode tumačenja su također vodile Sud ka tome da ojača svoje obrazloženje pozivanjem na norme koje proizilaze iz ostalih organa Vijeća Evrope, premda ti organi nemaju funkciju zastupanja država strana u Konvenciji, bilo da se radi o nadzornim organima ili ekspertnim organima. S ciljem tumačenja opsga prava i sloboda zagantiranih Konvencijom, Sud je, na primjer, koristio tekstove Evropske komisije za demokratiju putem prava ili "Venecijanske komisije" (vidi, *inter alia*, *Ruska konzervativna stranka poduzetnika i ostali protiv Rusije*, br. 55066/00 i 55638/00, st. 70-73, ECHR 2007-...; *Baskijska nacionalistička stranka – Regionalna organizacija Sjeverne Baskije protiv Francuske*, broj 71251/01, st. 45-52, ECHR 2007-...; i *Çiloğlu i ostali protiv Turske*, broj 73333/01, stav 17, od 6. marta 2007), Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (vidi, na primjer, *Bekos i Koutropoulos protiv Grčke*, broj 15250/02, st. 33-36, ECHR 2005-...; *Ivanova protiv Bugarske*, broj. 52435/99, st. 65-66, ECHR 2007-...; *Cobzaru protiv Rumunije*, broj 48254/99, st. 49-50, od 26. jula 2007; i *D.H. i ostali protiv Češke Republike* [VV], broj. 57325/00, st. 59-65, 184, 192, 200 i 205, ECHR 2007-...) i izvještaje Evropskog komiteta za prevenciju mučenja i neljudskih ili degradirajućih postupaka ili kazni (CPT) (vidi, na primjer, *Aerts protiv Belgije*, od 30. jula 1998, stav 42, *Reports of Judgments and Decisions 1998-V*; *Slimani protiv Francuske*, broj 57671/00, st. 22 *et seq.*, ECHR 2004-IX; *Nazarenko protiv Ukrajine*, broj 39483/98, st. 94-102, od 29. aprila 2003; *Kalashnikov protiv Rusije*, broj 47095/99,

stav 97, ECHR 2002-VI; i *Kadiķis protiv Latvije (broj 2)*, broj 62393/00, stav 52, od 4. maja 2006).

(iii) *Razmatranje Suda*

76. Sud je nedavno potvrdio u presudi *Saadi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (citirana gore, stav 63) da kada razmatra predmet i cilj odredbi Konvencije, on uzima u obzir i elemente međunarodnog prava iz kojih proizilazi i pravno pitanje koje ispituje. Kako se sastoje od seta pravila i principa koje je prihvatila većina država, zajednički međunarodni ili domaći standardi evropskih država odražavaju stvarnost koju Sud ne može zanemariti kada je pozvan da razjasni opseg neke odredbe Konvencije koji klasična sredstva tumačenja ne mogu ustanoviti sa dovoljnim stepenom sigurnosti.

77. Kao primjer Sud navodi da je on, pri zaključivanju da pravo na organiziranje ima negativan aspekt koji isključuje sporazume koji se odnose na sindikalni monopol na zapošljavanje, smatrao, pozivajući se naročito na Evropsku socijalnu povelju i sudsku praksu svojih organa za nadgledanje, zajedno sa ostalim evropskim ili univerzalnim instrumentima, da u tom domenu stepen konsenzusa na međunarodnom nivou raste (vidi, *Sigurður A. Sigurjónsson protiv Islanda*, od 30. juna 1993, stav 35, Serija A broj 264; i *Sørensen i Rasmussen protiv Danske* [VV], br. 52562/99 i 52620/99, st. 72-75, ECHR 2006-...).

78. U tom pogledu, Sud smatra da on, pri traženju zajedničkog osnova među normama međunarodnog prava, nije nikada pravio razliku između izvora prava prema tome da li su oni potpisani i ratificirani ili nisu od strane tužene države.

79. Prema tome, u predmetu *Marckx protiv Belgije*, koji se odnosi na pravni status djece koja su rođena izvan braka, Sud je zasnovao svoje tumačenje na dvije međunarodne konvencije iz 1965. godine i 1975. godine, koje Belgija, kao ni druge države strane u Konvenciji, nisu ratificirale u to vrijeme (*Marckx protiv Belgije*, od 13. juna 1979, st. 20 i 41, Serija A broj 31). Sud je smatrao da se mali broj ratifikacija tih instrumenata ne može korisiti da bi se suprostavilo kontinuiranoj evoluciji domaćeg prava velike većine država članica, zajedno sa relevantnim međunarodnim instrumentim, prema integralnom pravnom priznanju maksime "*mater semper certa est*".

80. Osim toga, u predmetima *Christine Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva* ([VV], broj 28957/95, ECHR 2002-VI), *Vilho Eskelinen i ostali protiv Finske* ([VV], broj 63235/00, ECHR 2007-...) i *Sørensen i Rasmussen protiv Danske* (citiran gore), Sud se rukovodio Poveljom o osnovnim pravima Evropske unije premda taj instrument nije obavezujući. Osim toga, u predmetima *McElhinney protiv Irske* ([VV], broj 31253/96, ECHR 2001-XI), *Al-Adsani protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (citiran gore) i *Fogarty protiv Ujedinjenog Kraljevstva* ([VV], broj 37112/97, ECHR 2001-XI), Sud

je uzeo u obzir Evropsku konvenciju o imunitetu država, koju je u to vrijeme ratificiralo osam država članica.

81. Pored toga, u presudi *Glass protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, Sud je uzeo u obzir, pri tumačenju člana 8. Konvencije, standarde iz Konvencije iz Ovieda o ljudskim pravima i biomedicini od 4. aprila 1997. godine premda taj instrument nisu ratificirale sve države strane u Konvenciji (vidi, *Glass protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, broj 61827/00, stav 75, ECHR 2004-II).

82. Da bi odredio kriterije državne odgovornosti na osnovu člana 2. Konvencije u vezim sa opasnim djelovanjima, Sud se, u presudi *Öneryıldız protiv Turske*, pozvao, *inter alia*, na Konvenciju o građanskoj odgovornosti za štete nastalje usljed aktivnosti koje su opasne po životnu sredinu (ETS broj 150 – Lugano, od 21. juna 1993) i Konvenciju o zaštite okruženja putem krivičnog prava (ETS broj 172 – Strasbourg, od 4. novembra 1998). Većina država članica, uključujući Tursku, nije potpisala, niti je ratificirala, te dvije Konvencije (vidi, presuda *Öneryıldız*, citirana gore, stav 59).

83. U predmetu *Taşkın i ostali protiv Turske*, Sud je dopunio svoju sudsku praksu u vezi člana 8. Konvencije u domenu zaštite okruženja (aspekt koji se smatra dijelom privatnog života pojedinca) oslanjajući se uveliko na principe koji su sadržani u Aarhuskoj konvenciji o pristupu informacijama, učešću javnosti u procesu odlučivanja i pristupu pravdi u domenu okruženja (ECE/CEP/43) (vidi, *Taşkın i ostali protiv Turske*, broj 49517/99, st. 99. i 119, od 4. decembra 2003). Turska nije potpisala Aarhusku konvenciju.

84. Sud ističe da je Vlada istakla izostanak političe podrške država članica u kontekstu rada Upravnog odbora za ljudska prava za stvaranje dodatnog protokola da bi se proširio sistem Konvencije na određena ekonomska i socijalna prava. Međutim, Sud smatra da je taj stav država članica popraćen, kako je priznala Vlada, željom da se ojača mehanizam Socijalne povelje. Sud smatra da je to argument u prilog postojanju konsenzusa među državama ugovornicama kako bi se promovirala ekonomska i socijalna prava. Ništa ne sprečava Sud da uzme u obzir tu generalni volju država ugovornica kada tumači odredbe Konvencije.

#### 4. Zaključak

85. Pri definiranju termina i pojmova iz teksta Konvencije, Sud može i mora uzeti u obzir elemente međunarodnog prava koji nisu Konvencija, tumačenje takvih elemenata od strane nadležnih organa i praksu evropskih država koje odražavaju njihove zajedničke vrijednosti. Konsenzus koji proizilazi iz specijaliziranih međunarodnih instrumenata i prakse država ugovornica može predstavljati relevantan element za Sud pri tumačenju odredbi Konvencije u specifičnim predmetima.

86. U tom kontekstu, nije potrebno da tužena država ratificira toatlitet instrumenata koji su primjenjivi u pogledu određenog domena iz kojeg proizilazi predmetni slučaj. Sudu je dovoljno da relevantni domaći

instrumenti označavaju kontinuiran razvoj normi i principa koje, u međunarodnom pravu ili domaćem pravu, primjenjuje većina država članica Vijeća Evrope, a koji pokazuju, u određenom području, da postoji zajedničko mišljenje modernih društava (vidi, *mutatis mutandis*, *Marckx*, citiran gore, stav 41).

## **B. Pravo općinskih državnih službenika da osnivaju sindikate**

### *1. Presuda Vijeća*

87. Vijeće je istaklo da nije dokazano u postupku pred njim da apsolutna zabrana osnivanja sindikata, koju državnim službenicima nameće tursko pravo onako kako se primijenilo u relevantno vrijeme, odgovara “hitnoj socijalnoj potrebi”. Vijeće je smatralo da sama činjenica da “zakoni nisu predvidjel[i] takvu mogućnost” nije dovoljna da opravda jednu takvu radikalnu mjeru kao što je raspuštanje sindikata.

88. Pozivajući se na presudu u predmetu *Tüm Haber Sen and Çınar protiv Turske* (br. 28602/95, st. 36-39, ECHR 2006-...), Vijeće je smatralo da usljed nedostatka konkretnih dokaza kojima bi se pokazalo da aktivnosti sindikata *Tüm Bel Sen* predstavlja prijetnju za društvo ili državu, tužena država, odbijanjem priznavanja pravnog subjektiviteta sindikata podnosioca predstavke, se nije povinovala obavezama da osigura uživanje prava sadržanih u članu 11. Konvencije. Vijeće je smatralo da je član 11. prekršen u vezi sa ovim pitanjem.

### *2. Argumenti stranaka u postupku*

#### **(a) Vlada**

89. Vlada je pred Velikim vijećem iznijela prigovor nesuglasnosti *ratione materiae* sa odredbama Konvencije: budući da član 11. Konvencije nije primjenjiv na “pripadnike (...) državne uprave”, on se ne može primijeniti na podnosioca predstavke jer oni pripadaju toj kategoriji radnika. Sud je odlučio da pridruži taj prigovor meritumu (vidi, stav 56. gore).

90. U prilog tom dokumentu, Vlada je istakla da se na sve državne službenike u Turskoj primjenjuju posebna pravila. Položaj općinskih državnih službenika se ne razlikuje od ostalih državnih službenika jer su lokalni vladini organi jasno vladine organizacije koje vrše javne funkcije.

91. Vlada smatra da se eksplicitni tekst člana 11. *in fine*, koji omogućava državama da nametnu, u pogledu pripadnika oružanih snaga, policije ili državne uprave, ograničenja koja se razlikuju od onih koja moraju zadovoljiti kriterij potrebnosti u demokratskom društvu, ne može lišiti dejstva tumačenjem ili korištenjem sudske prakse.



92. Vlada je nadalje istakla pred Velikim vijećem da kasaciona presuda od 6. decembra 1995. godine nije imala reperkusija na intenzivne djelatnosti sindikata *Tüm Bel Sen* jer je on, nakon toga, pokazao nepobitnu organizacionu efikasnost, te je mogao zaključiti stotine kolektivnih ugovora, od kojih nekoliko hiljada općinskih uposlenika sada ima korist.

**(b) Podnosioci predstavke**

93. U pogledu činjenice da državnim službenicima nije zabranjeno da osnivaju sindikate, podnosioci predstavke se slažu sa mišljenjem Vijeća, ali ističu da se njihovi glavni žalbeni navodi odnose na poništenje kolektivnog ugovora. Oni su istakli da zabranom, onako kako je primijenjena u ovom predmetu, nije uzeta u obzir činjenica da neki državni službenici obavljaju isiti posao kao uposlenici u privatnom sektoru.

94. U pogledu dejstava kasacione presude od 6. decembra 1995. godine na aktivnosti sindikata *Tüm Bel Sen*, podnosioci predstavke su istakli prije svega da je Ministarstvo unutrašnjih poslova pokrenulo građanski i krivični postupak zbog zloupotrebe ovlaštenja protiv načelnika koji su zaključili kolektivne ugovore sa sindikatima. Iako su nedavno ti postupci obustavljeni, općinske vlasti, bojeći se novog pokretanja postupka, su prestale ulaziti u kolektivno pregovore sa sindikatima. Prema tome, djelatnosti sindikata *Tüm Bel Sen* su znatno ograničene.

95. Podnosioci predstavke su u tom pogledu istakli i da je Sud za reviziju, nakon što je donesena kasaciona presuda od 6. decembra 1995. godine, stavio van snage kolektivne ugovore koje je potpisao sindikat *Tüm Bel Sen* i da su državni službenici pripadnici tog sindikata morali isplatiti višak plata i dodataka koje su primili na osnovu tih ugovora. Takav razvoj događaja, koji po sebi predstavlja miješanje u aktivnosti sindikata, je onemogućio sindikat da ubijedi ostale općinske vlasti da potpišu nove kolektivne ugovore.

### 3. Ocjena Suda

**(a) Da li podnosiocima predstavke, kao općinskim državnim službenicima, mogu biti dodijeljene garancije člana 11. Konvencije?**

96. Sud mora razmotriti Vladin prigovor da je predstavka nesuglasna *ratione materiae* sa odredbama Konvencije jer se član 11. Konvencije ne primjenjuje na "pripadnike (...) državne uprave".

Tačno je da stav 2. *in fine* člana 11. jasno naznačava da se od države iziskuje da poštuje slobodu udruživanja svojih uposlenika, osim ako postoje zakonita ograničenja ostvarivanja prava zaštićenih tim članom u slučaju oružanih snaga, policije ili uprave (vidi, *Švedski sindikat vozača lokomotiva*, stav 37, Serija A broj 20).

97. U vezi s tim, Sud smatra da ograničenja, koja se mogu nametnuti trima grupama koje su spomenute u članu 1, moraju biti tumačena striktno,

te se moraju ograničiti na “ostvarivanje” odnosnih prava. Ta ograničenja ne smiju uticati na samo suštinu prava na organiziranje. U tom pogledu, Sud ne dijeli mišljenje Komisije da termin “zakonit” u drugoj rečenici člana 11. stav 2. jednostavno znači da predmetna ograničenja moraju imati osnov u domaćem pravu i ne biti arbitrarna, a da ne moraju biti proporcionalna (vidi, *Council of Civil Service Unions and o ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, broj 11603/85, odluka Komisije od 20. januara 1987, *Decision and Reports* 50, str. 241). Osim toga, prema mišljenju Suda, na predmetnoj državi je da dokaže legitimni karakter bilo kojih ograničenja prava na organiziranje takvih osoba. Sud dalje smatra da se općinski državni službenici, čije se djelatnosti ne odnose na državnu upravu kao takvu, ne mogu, u principu, smatrati “pripadnicima državne uprave”, te, na tom osnovu, biti podvrgnuti ograničenju prava na organiziranje i osnivanje sindikata (vidi, *mutatis mutandis*, *Tüm Haber Sen and Çınar*, citiran gore, st. 35-40 i 50).

98. Sud smatra da ta pitanja imaju oslonac u većini relevantnih međunarodnih instrumenata i u praksi evropskih država.

99. Iako stav 2. člana 8. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, koji se odnosi na isto pitanje, uključuje pripadnike državne uprave u kategorije osoba koje mogu biti podvrgnute ograničenjima, član 22. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, čiji je tekst sličan tekstu člana 11. Konvencije, propisuje da država može ograničiti ostvarivanje prava na slobodu udruživanja samo članovima oružanih snaga i policije, a da se ne poziva na pripadnike državne uprave.

100. Sud ističe da je osnovni instrument koji na međunarodnom planu garantira pravo državnih službenika da osnivaju sindikate Konvencija broj 87 o slobodi udruživanja Međunarodne organizacije rada, čiji član 2. propisuje da svi radnici, bez ikakve razlike, imaju pravo osnivati i pristupati organizacijama prema svom izboru (vidi, stav 37. gore).

101. Sud zapaža da je Komitet eksperata za primjenu konvencija i preporuka više puta potvrdio pravo državnih službenika na pristupanje sindikatima. U Individualnom zapažanju turskoj vladi, koje se odnosi na Konvenciju broj 87, taj komitet je smatrao da se jedini prihvatljiv izuzetak na pravo na organiziranje, kao što je predviđen tim tekstom, odnosi na oružane snage i policiju (vidi, stav 38. gore).

102. Sud dalje ističe da je Komitet za slobodu udruživanja Međunarodne organizacije rada usvojio isti pravac obrazloženja u vezi sa općinskim državnim službenicima. Prema mišljenju Komiteta, uposlenici lokalnih uprava bi trebali biti u mogućnosti da djelotvorno osnivaju organizacije po svom izboru, te bi te organizacije trebale uživati puno pravo na promoviranje i odbranu interesa svojih radnika koje predstavljaju (vidi, stav 39. gore).

103. Instrumenti koji proizilaze iz evropskih organizacija također pokazuju da su države članice naširoko prihvatile princip prema kojem državni službenici uživaju osnovno pravo na udruživanje. Na primjer, član

5. Evropske socijalne povelje garantira slobodu radnicima da osnivaju lokalne, nacionalne ili internacionalne organizacije za zaštitu svojih ekonomskih i socijalnih interesa, i da se uključuju u te organizacije. Domaća legislacija može nametnuti parcijalna ograničenja policiji i totalna ili parcijalna ograničenja pripadnicima oružanih snaga, ali nikakvo ograničenje nije previđeno u pogledu ostalih pripadnika državne uprave.

104. Pravo na udruživanje državnih službenika je priznao i Komitet ministara Vijeća Evrope u Preporuci R (2000) 6 o statusu državnih službenika u Evropi, čiji Princip broj 8 predviđa da bi državni službenici u principu trebali uživati ista prava kao i svi građani i da bi njihova sindikalna prava trebala biti zakonito ograničena samo ako je to potrebno za propisno obavljanje njihovih javnih funkcija (vidi, stav 46. gore).

105. U jednom drugom evropskom instrumentu, Povelji o osnovnim pravima Evropske unije, usvojen je otvoren pristup pravu na organiziranje, u čijem članu 12(1) se izjavljuje, *inter alia*, da “svako” ima pravo da osniva sindikate i da se pridružuje sindikatima s ciljem zaštite svojih interesa (vidi, stav 47. gore).

106. U vezi sa evropskom praksom, Sud ponavlja da su pravo državnih službenika da osnivaju sindikate sada priznale sve države ugovornice (vidi, stav 48. gore). To pravo se primjenjuje na profesionalne državne službenike ili funkcionere i na uposlenike javnih industrijskih i komercijalnih preduzeća, bilo da su državna ili općinska. Državni službenici, bilo da rade za centralnu vladu ili lokalnu vlast, generalno imaju pravo da se pridruže sindikatima po svom izboru. Sud također ističe činjenicu da je gustoća sindikalnih članova generalno veća u javnom sektoru, nego u privatnom sektoru, što je očigledan znak pravnog i upravnog okruženja koje su stvorile države članice. U većini država članica, nekoliko ograničenja koja se mogu naći su ograničenja na sudske organe, policiju i vatrogasce, sa najvećim ograničenjima, koja mogu ići do zabrane članstva u sindikatu, za oružane snage.

107. Sud zaključuje iz toga da “pripadnici državne uprave” ne mogu biti isključeni iz opsega člana 11. U najboljem slučaju, državne vlasti imaju pravo da nametnu “zakonita ograničenja” tim pripadnicima u skladu sa članom 11. stav 2. Međutim, u ovom predmetu, Vlada nije dokazala na koji način priroda zadatka koje obavljaju podnosioci predstavke kao općinski državni službenici iziskuje da se oni smatraju “pripadnicima državne uprave” koji se podvrgavaju takvim ograničenjima. Prema tome, podnosioci predstavke se mogu legitimno pozvati na član 11. Konvencije, te bilo koje miješanje u ostvarivanje predmetnog prava mora zadovoljiti zahtjeve stava 2. tog člana.

108. Prema tome, podnosioci predstavke se mogu legitimno pozvati na član 11. Konvencije, a prigovor koji je iznijela Vlada u vezi s tim mora biti odbačen.

**(b) Opći principi**

109. Sud ponavlja da član 11. stav 1. predstavlja sindikalnu slobodu kao oblik ili specijalni aspekt slobode udruživanja (vidi, *Nacionalni sindikat belgijske policije protiv Belgije*, od 27. oktobra 1975. godine, stav 38, Serija A broj 19; i *Švedski sindikat vozača lokomotiva*, citiran gore, stav 39). Konvencija ne pravi razliku između funkcija države ugovornice kao nosioca javne moći i njenih odgovornosti kao poslodavca. Član 11. nije izuzetak od tog pravila. Sasvim suprotno, stav 2. *in fine* te odredbe jasno naznačava da država treba poštivati slobodu okupljanja i udruživanja, osim u slučaju mogućih “zakonitih ograničenja” kada se radi o pripadnicima oružanih snaga, policije ili uprave (vidi, *Tüm Haber Sen and Çınar*, citiran gore, stav 29). Prema tome član 11. je obavezujući za “državu kao poslodavca”, bilo da se njegovi odnosi sa uposlenicima zasnivaju na javnom ili privatnom pravu (vidi, *Švedski sindikat vozača lokomotiva*, citiran gore, stav 37).

110. Sud dalje ponavlja da, premda je osnovni cilj člana 11. da zaštiti pojedinca od proizvoljnog miješanja javnih vlasti u ostvarivanje zaštićenih prava, mogu postojati, pored toga, pozitivne obaveze za državu da osigura uživanje takvih prava. Imajući u vidu poseban kontekst ovog predmeta, odgovornost Turske mora postojati ako su činjenice na koje se žale podnosioci predstavke - tj, u principu, na nepriznavanje njihovog sindikata od strane države u relevantno vrijeme - rezultat negarantiranja od strane države, u skladu sa domaćim pravom, prava podnosioca predstavke iz člana 11. Konvencije (vidi, *Wilson, National Union of Journalists i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 30668/96, 30671/96 i 30678/96, stav 41, ECHR 2002-V; i *Gustafsson protiv Švedske*, od 25. aprila 1996, stav 45, *Reports 1996-II*).

111. Međutim, kao što je Sud istakao u kontekstu člana 8. Konvencije, da li se predmet analizira u smislu pozitivne obaveze države da preuzme odgovornost i preduzme adekvatne mjere kako bi osigurala prava nekog podnosioca predstavke na osnovu tog člana ili u smislu miješanja javne vlasti, kako bi bilo opravdano prema stavu 2. člana, primjenjivi principi su dosta slični (vidi, *Hatton i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva [VV]*, broj 36022/97, stav 98, ECHR 2003-VIII).

**(c) Dejstva državnog djelovanja ili nedjelovanja na aktivnosti sindikata *Tüm Bel Sen***

112. Sud mora ustanoviti prije svega da li je Vladin argument da kasaciona presuda od 6. decembra 1995. godine nije imala nikakva dejstava na djelatnosti sindikata potvrđen činjenicama predmeta.

113. On ističe u tom pogledu da je navedena presuda, do stepena do kojeg je u njoj ustanovljeno da sindikat podnosilac predstavke nije stekao pravni subjektivitet kada je bio stvoren, te, prema tome, nije imao aktivnu ili pasivnu legitimaciju, imala dva dejstva na aktivnosti sindikata, jedan retroaktivno, drugi potencijalno.

114. Presuda o kojoj je riječ je imala retroaktivno dejstvo u smislu stavljanja van snage i poništenja *ab initio* svih aktivnosti i djelovanja koje je sindikat *Tüm Bel Sen* poduzeo između 1991. godine 1993. godine u vezi sa Općinskim vijećem Gazijantepa u svrhu zaštite interesa njegovih članova, uključujući kolektivni ugovor o kojem je riječ u ovom predmetu. To dejstvo je naglašeno odlukama Suda za reviziju koji je zahtijevao isplatu viška koji su dobili članovi sindikata kao rezultat pregovaranja sa organom poslodavcem.

115. U pogledu potencijalnog dejstva kasacione presude, Sud smatra vjerodostojnim argument podnosioca predstavke da je sindikat *Tüm Bel Sen* vidio svoje aktivnosti znatno ograničenim zbog oklijevanja rukovodilaca lokalnih vlasti da pregovaraju sa njim. Iz spisa prvo proizilazi da su se rukovodioci općinskih vlasti, koji su se složili da dodijele povlastice državnim službenicima na osnovu kolektivnih ugovora suočili sa upravnim, finansijskim i sudskim postupcima prije usvajanja Zakona broj 4688 od 25. juna 2001. godine, i drugo, da su čak nakon tog datuma oni sami bili obavezni da isplate državi dodatne iznose koji su se plaćali u relevantno vrijeme, a onda, da podnosu postupak protiv državnih službenika koji su ih primili.

116. Kao što je naznačeno gore (stav 88), Vijeće nije samo zaključilo da postoji miješanje u prava podnosioca predstavke na osnovu člana 11, nego, pri odbijanju priznavanja pravnog subjektiviteta sindikata podnosioca predstavke, država se nije povinovala svojoj pozitivnoj obavezi da osigura uživanje prava obuhvaćenih tim članom. Poput Vijeća, Veliko vijeće smatra da imajući u vidu mješavinu djelovanja i nedjelovanja vlasti koje je karakteriziraju, ovaj predmet se može analizirati i pod uglom miješanja tužene države u ostvarivanje prava podnosioca predstavke iz člana 11, a i pod uglom nepovinovanja pozitivnoj obavezi da osigura prava podnosioca predstavke na osnovu te odredbe. Imajući u vidu okolnosti ovog predmeta, Sud smatra da su oba pristupa moguća imajući u vidu mješavinu djelovanja i nedjelovanja vlasti sa kojom se suočava. Prema tome, Sud će sada ispitati taj dio predmeta pod uglom miješanja u prava podnosioca predstavke, ali će pri tome voditi računa o pozitivnim obavezama države.

**(d) Poštivanje člana 11.**

*(i) Zakonsko propisivanje i slijeđenje zakonitog cilja*

117. Takvo mijšanje će predstavljati kršenje člana 11, osim ako je “propisano zakonom”, ako slijedi jedan ili više legitimnih ciljeva i ako je “potrebno u demokratskom društvu” radi postizanja tih ciljeva.

118. Sud ističe da je sporno miješanje bilo u skladu da domaćim pravom kao što su to protumačili kombinirani građanski odjeli Kasacionog suda. Osim toga, nije sporno da je cilj predmetne presude, u onoj mjeri u

kojoj nastoji da spriječi neusklađenost zakona i prakse, da spriječi nered (vidi, *Tüm Haber Sen and Çınar*, citiran gore, st. 33-34).

(ii) *Neophodnost u demokratskom društvu*

119. U pogledu neophodnosti takvog miješanja u demokratskom društvu, Sud ponavlja da se zakonska ograničenja mogu nametnuti ostvarivanju sindikalnih prava oružanih snaga, policije ili državne uprave. Međutim, potrebno je imati u vidu da se izuzeci koji su predviđeni članom 11. moraju striktno tumačiti; samo ubjedljivi i izuzetni razlozi mogu opravdati ograničenja slobode udruživanja. Pri određivanju da li “neophodnost” – i, prema tome, “hitna društvena potreba” – u smislu člana 11. stav 2. postoji, države imaju samo ograničeno polje procjene, koja ide zajedno sa rigoroznim evropskim nadzorom koji se odnosi na zakon i odluke, koji one primjenjuju, uključujući one neovisnih sudova (vidi, na primjer, *Sidiropoulos i ostali protiv Grčke*, od 10. jula 1998, stav 40, *Reports* 1998-IV). Sud mora razmotriti i miješanje na koje se podnosioci predstavke žale u svjetlu predmeta kao cjeline i odrediti da li je miješanje bilo “proporcionalno legitimnom cilju koji se slijedi” i da li su razlozi koje su navele nacionalne vlasti da bi opravdale miješanje bili “relevantni i dovoljni”. Pri tome, Sud se mora uvjeriti da su domaće vlasti primijenile standarde koji su u skladu sa principima obuhvaćenim u odgovarajućoj odredbi Konvencije i, osim toga, da su one zasnovale svoje odluke na prihvatljivoj ocjeni relevantnih činjenica (vidi, na primjer, *Yazar i ostali protiv Turske*, br. 22723/93, 22724/93 i 22725/93, stav 51, ECHR 2002-II).

120. U vezi sa pitanjem u ovom predmetu da li je nepriznavanje sindikata podnosilaca predstavke opravdano “hitnom socijalnom potrebom”, Veliko vijeće naznačava sljedeću ocjenu Vijeća:

“pred Vijećem nije dokazano da apsolutna zabrana osnivanja sindikata koju tursko pravo nameće državnim službenicima (...), na način na koji se primjenjivala u relevantno vrijeme, zadovoljava ‘hitnu društvenu potrebu’. Sama činjenica da ‘zakonski propisi ne predviđaju takvu mogućnost’ nije dovoljna da opravda tako radikalnu mjeru kao što je raspuštanje nekog sindikata.”

121. Sud nadalje smatra da je u relevantno vrijeme postojalo više dodatnih argumenata kao potpora ideji da nepriznavanje prava podnosilaca predstavke, kao općinskih državnih službenika, da osnuju sindikat ne odgovara “neophodnosti”.

122. Prvo, pravo državnih službenika da osnivaju i da se pridružuju sindikatima je već priznato instrumentima međunarodnog prava, i univerzalnim (vidi, st. 98-102 gore) i regionalnim (vidi, st. 103-105 gore). Osim toga, ispitivanje evropske prakse pokazuje da je sloboda udruživanja državnih službenika generalno priznata u svim državama članicama (vidi, stav 106. gore).

123. Drugo, Turska je već u relevantno vrijeme ratificirala (instrumentom koji je deponovan 12. jula 1993) Konvenciju broj 87

Međunarodne organizacije rada, kao fundamentalni tekst koji međunarodno osigurava pravo državnih službenika da osnivaju sindikate. Taj instrument je direktno primjenjiv u domaćem pravu na osnovu turskog ustava (vidi, stav 34. gore).

124. Konačno, Turska je potvrdila svojom kasnijom praksom spremnost da prizna pravo na organiziranje državnih službenika, spremnost koja je već izražena Konvencijom broj 87 Međunarodne organizacije rada iz 1993. godine, amandmanom na Ustav iz 1995. godine i praksom sudskih organa iz 1990. godine i nakon te godine. Ta posljednja praksa je ilustrirana odlukama koje su u ovom predmetu donijeli Okružni sud i Četvrto građansko odjeljenje Kasacionog suda. Osim toga, Turska je, 2000. godine, potpisala dva instrumenta Ujedinjenih nacija koji priznaju predmetno pravo (vidi, st. 40. i 41. gore).

125. Sud zapaža da Turske vlasti, uprkos takvom razvoju međunarodnog prava, nisu mogle osigurati podnosiocima predstavke pravo da osnuju sindikat iz dva osnovna razloga. Prvo, turski zakonodavac, nakon što je Turska ratificirala Konvenciju broj 87 Međunarodne organizacije rada, nije uradio ništa više do 2001. godine, što predstavlja godinu kada je usvojen Zakon o sindikatu državnih službenika (Zakon broj 4688) koji regulira praktičnu primjenu tog prava. Drugo, za vrijeme tranzicionog perioda, kombinovana građanska odjeljenja Kasacionog suda su odbila da slijede rješenje koje je predložio Okružni sud Gazijantepa, koji se rukovodio razvojem međunarodnog prava i koji je dao restriktivno i formalističko tumačenje tekstova domaćeg prava u vezi sa osnivanjem pravnih osoba. To tumačenje je spriječilo kombinovana građanska odjeljenja da ocijene specifične okolnosti predmeta i da se uvjere da li je pravična ravnoteža uspostavljena između predmetnih interesa podnosilaca predstavke i Općinskog vijeća Gazijantepa kao poslodavca (vidi, *mutatis mutandis*, *Sørensen and Rasmussen*, citiran gore, stav 58).

126. Prema tome, Sud smatra da je kombinovano dejstvo restriktivnog tumačenja Kasacionog suda i neaktivnosti zakonodavca između 1993. godine i 2001. godine spriječilo državu da ispuni svoju obavezu da podnosiocima predstavke osigura pravo uživanja sindikalnih prava, te nije bilo "neophodno u demokratskom društvu" u smislu člana 11. stav 2. Konvencije.

127. Prema tome, član 11. Konvencije je prekršen zbog nepriznavanja prava podnosilaca predstavke, kao općinskih državnih službenika, da osnuju sindikat.

### **C. Poništenje kolektivnog ugovora između sindikata *Tüm Bel Sen* i vlasti koji se primjenjivao dvije prethodne godine**

#### *1. Presuda Vijeća*

128. Vijeće je ispitalo to pitanje odvojeno od žalbenog navoda koji se odnosi na odbijanje Kasacionog suda da prizna pravo državnih službenika na osnivanje sindikata.

129. U vezi sa pitanjem da li su sindikalna prava podnosilaca predstavke povrijeđena, Vijeće je smatralo da sudska praksa Suda ne isključuje mogućnost da pravo na zaključivanje kolektivnog ugovora može predstavljati, u određenim okolnostima predmeta, jedno od osnovnih sredstava, pa čak i osnovno sredstvo, sindikalista da zaštite svoje interese. Ono je je istaklo organsku vezu između slobode udruživanja i slobode na kolektivno pregovaranje, koju je već konstatirao Komitet neovisnih eksperata.

130. Nakon što je konstatiralo u ovom predmetu da je sindikat *Tüm Bel Sen* ubijedio vlast da se uključi u kolektivno pregovaranje i da zaključi kolektivni ugovor, te da je taj ugovor regulirao sve radne odnose između osoblja općinskog vijeća i njihovog poslodavca, Vijeće je smatralo da taj kolektivni ugovor predstavlja za sindikat osnovno, ako ne i jedino, sredstvo za promoviranje i zaštitu interesa njegovih članova (vidi, st. 30-40 presude Vijeća).

131. Vijeće je također smatralo da je predmetno miješanje propisano zakonom i da se usaglašavanje odstupanja između prakse i domaće prava na snazi može smatrati legitimnim ciljem u smislu značenja stava 2. člana 11 (vidi, stav 42. presude Vijeća). U pogledu opravdanja za miješanje, Vijeće je istaklo da Vlada nije dokazala hitnu potrebu u tom pogledu. Vijeće je isto tako zaključilo da Turska nije ispunila svoju pozitivnu obavezu koja proizilazi iz člana 11. u smislu pomaganja sindikatu podnosilaca predstavke u odbrani interesa njegovih članova.

#### *2. Zapažanja stranaka u postupku*

132. Stranke su se složile da Veliko vijeće mora ispitati žalbeni navod koji se odnosi na poništenje kolektivnog ugovora odvojeno od žalbenih navoda koji se odnose na pravo podnosilaca predstavki da osnivaju sindikate.

##### **(a) Vlada**

133. Vlada je istakla da se žalbeni navod koji se odnosi na poništenje kolektivnog ugovora mora ispitati odvojeno u onoj mjeri u kojoj, prema mišljenju Vlade, on pokreće pravna pitanja koja se razlikuju od onih koja pokreću pitanje prava podnosilaca predstavke da osnuju sindikat.



134. Prema mišljenju Vlade, nema osnova za izmjenu sudske prakse koja je uspostavljena 70-tih prema kojoj pravo na zaključivanje kolektivnih ugovora nije kao takvo zagantirano članom 11. Van prvih klasičnih predmeta *Nacionalnog sindikata belgijske policije protiv Belgije* ili *Švedskog sindikata vozača lokomotiva protiv Švedske*, ta sudska praksa je nedavno potvrđena u odlukama o neprihvatljivosti (vidi, *Francesco Schettini i ostali protiv Italije* (odluka), broj 29529/95, od 9. novembra 2000; i *UNISON protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odluka), broj 53574/99, ECHR 2002-I).

135. Vlada je istakla u tom pogledu da se prava sindikata mogu ostvariti u izvjesnom broju različitih oblika, te je naznačila da je država slobodna da selekcionira ona koja trebaju koristiti sindikati. Vlada je istakla da nije na Sudu da državama ugovornicama nameće bilo koji oblik u okviru člana 11.

136. Osim toga, Vlada je istakla da nije moguće uspostaviti zajedničku evropsku praksu u pogledu prava državnih službenika da sklapaju kolektivne ugovore. U nekim državama ugovornicama, samo uposlenici države ugovornice (za razliku od profesionalnih državnih službenika) uživaju takvo pravo, dok su u ostalim samo oni državni službenici koji drže viša mjesta lišeni tih prava.

137. Konačno, Vlada smatra da konvencije Međunarodne organizacije rada koje je ratificirala Turska nisu relevantne u kontekstu člana 11. Konvencije. Ona je smatrala da ih Sud ne može koristiti kako bi stvorio nova prava na koja se može pozvati na osnovu Konvencije.

#### **(b) Podnosioci predstavke**

138. Podnosioci predstavke su precizirali da se njihov prvi žalbeni navod odnosi na poništenje kolektivnog ugovora između njih i Općinskog vijeća Gaziantepa. Oni su naveli da dijele mišljenje Vijeća u pogledu analize ovog pitanja, i ističu da je stav Kasacionog suda u potpunosti zanemario njihova prava u tom pogledu.

139. Oni su se složili sa mišljenjem o slaganju trojice sudija Vijeća koji su istakli da bi pravo na kolektivno pregovaranje trebalo danas smatrati jednim od osnovnih elemenata prava na osnivanje sindikata u smislu člana 11. Konvencije.

### *3. U vezi sa pitanjem da li postoji miješanje*

#### **(a) Opći principi koji se odnose na suštinu prava na udruživanje**

##### *(i) Razvoj sudske prakse*

140. Razvoj sudske prakse Suda koja se odnosi na konstitutivne elemente prava na udruživanje se može rezimirati kako slijedi: Sud je oduvijek smatrao da član 11. Konvencije štiti slobodu da se brane

profesionalni interesi članova sindikata kolektivnim djelovanjem sindikata, čije vođenje i razvoj države ugovornice moraju dozvoliti i učiniti mogućim (vidi, *Nacionalni sindikat belgijske policije*, citiran gore, stav 39; *Švedski sindikat vozača lokomotiva*, citiran gore, stav 40; i *Schmidt i Dahlström protiv Švedske*, od 6. februara 1976. godine, stav 36, Serija A broj 21).

141. U vezi sa suštinom prava na udruživanje koje je obuhvaćeno članom 11. Konvencije, Sud je zauzeo stanovište da stav 1. tog člana dodjeljuje članovima sindikata pravo, s ciljem odbrane njihovih interesa, na saslušanje sindikata, ali ostavlja svakoj državi slobodan izbor sredstava korištenih s tim ciljem. Ono što Konvencija iziskuje, prema mišljenju Suda, je da bi domaće pravo trebalo omogućiti sindikatima, prema modalitetima koji nisu u suprotnosti sa članom 11, da se bore za zaštitu interesa svojih članova (vidi, *Nacionalni sindikat belgijske policije*, citiran gore, stav 39; *Švedski sindikat vozača lokomotiva*, citiran gore, stav 40; i *Schmidt i Dahlström*, citiran gore, stav 36).

142. U vezi sa pravom na zaključivanje kolektivnih ugovora, Sud je prvobitno smatrao da član 11. ne osigurava nikakav poseban tretman sindikata, kao što je pravo na zaključivanje kolektivnih ugovora (vidi, *Švedski sindikat vozača lokomotiva*, citiran gore, stav 39). On je dalje istakao da to pravo ne čini ni na koji način konstitutivni element koji je svojstven pravu koje je zagantirano Konvencijom (vidi, *Schmidt i Dahlström*, citiran gore, stav 34).

143. Nakon toga, Sud je, u predmetu *Wilson, Nacionalni sindikat novinara i ostali*, smatrao da čak i ako kolektivno pregovaranje nije nužno za djelotvorno uživanje slobode sindikata, ono može biti jedno od sredstava kojima bi sindikati mogli zaštititi interese svojih članova. Sindikat bi morao biti slobodan, na jedan ili drugi način, da nastoji ubijediti poslodavca da sluša šta on ima za reći u ime svojih članova (*Wilson, Nacionalni sindikat novinara i ostali*, citiran gore, stav 44).

144. Kao rezultat navedenog, razvoj sudske prakse u pogledu suštine prava na udruživanje, koje je obuhvaćeno članom 11, su obilježila dva vodeća principa: s jedne strane, Sud uzima u obzir ukupnost mjera koje preduzima određena država da bi osigurala slobodu sindikata pri provođenju margine procjene; s druge strane, Sud ne prihvata ograničenja koja ugrožavaju osnovne elemente slobode sindikata, bez kojih bi ta sloboda bila lišena suštine. Ta dva principa nisu kontradiktorna, ali su u korelaciji. Ta korelacija implicira da predmetna država članica, koja je u principu slobodna da odluči koje će mjere preduzeti u skladu sa članom 11, ima obavezu da uključi elemente koje sudska praksa Suda smatra osnovnim.

145. Iz aktuelne sudske prakse Suda proizilaze sljedeći osnovni elementi prava na udruživanje: pravo na osnivanje sindikata i pravo na pridruživanje sindikatu (vidi, *Tüm Haber Sen i Çınar*, citiran gore), zabrana sindikalnog monopola na zapošljavanje (vidi, na primjer, *Sørensen and Rasmussen*, citiran gore) i pravo sindikata da nastoji ubijediti poslodavca da sasluša šta

ima da kaže u ime svojih članova (*Wilson, Nacionalna unija novinara i ostali*, citiran gore, stav 44).

146. Taj spisak nije konačan. Naprotiv, on se može promijeniti u ovisnosti o razvoju koji se odnosi na radne odnose. U tom pogledu je potrebno podsjetiti da je Konvencija živi instrument koji mora biti tumačen u svjetlu aktuelnih uvjeta i u skladu sa razvojem međunarodnog prava na način da odražava nivo razvoja u domenu zaštite ljudskih prava te, prema tome, iziskuje veliku čvrstinu stava u procjeni povreda osnovnih vrijednosti demokratskih društava. Drugim riječima, ograničenja prava se moraju interpretirati restriktivno, na način da pružaju praktičnu i djelotvornu zaštitu ljudskih prava (vidi, *mutatis mutandis, Refah Partisi (the Welfare Party) i ostali protiv Turske* [VV], br. 41340/98, 41342/98, 41343/98 i 41344/98, stav 100, ECHR 2003-II; i *Selmouni protiv Francuske* [VV], broj 25803/94, stav 101, ECHR 1999-V).

(ii) *Pravo na kolektivno pregovaranje*

147. Sud ističe da je prema međunarodnom pravu, pravo na kolektivno pregovaranje zaštićeno Konvencijom broj 98 Međunarodne organizacije rada koja se odnosi na pravo na organiziranje i kolektivno pregovaranje. Taj tekst, koji je usvojen 1949. godine, koji je jedan od osnovnih instrumenata koji se odnosi na međunarodne radne standarde, je usvojen od strane Turske 1952. godine. U članu 6. te konvencije se precizira da ona ne uređuje položaj “javnih službenika” koji rade u državnoj upravi. Međutim, Komitet eksperata Međunarodne organizacije rada je protumačio tu odredbu na način da isključuje samo one službenike čije su aktivnosti svojstvene državnoj upravi. S tim izuzetkom, sve ostale osobe koje zapošljavaju vlada, javna preduzeća ili samostalne javne institucije bi trebale koristiti, prema Komitetu, garancije koje osigurava Konvencija broj 98 na isti način kao i ostali uposlenici, te bi, prema tome, trebale moći kolektivno pregovarati o uvjetima zaposlenja, uključujući plate (vidi, stav 43. gore).

148. Osim toga, Sud ističe da Konvencija broj 151 Međunarodne organizacije rada (koja je usvojena 1978, stupila na snagu 1981. godine i koju je Turska ratificirala) o radnim odnosima u javnoj službi (“Konvencija koja se odnosi na zaštitu prava na organiziranje i postupke određivanja uvjeta zaposlenja u javnoj službi”) omogućava državama da slobodno izaberu da li bi članovima oružanih snaga ili policije trebalo dodijeliti pravo da učestvuju u određivanju radnih uvjeta, ali predviđa da se to pravo primjenjuje bilo gdje drugo u javnoj službi prema potrebama posebnih uvjeta. Osim toga, odredbe člana 1. stav 1. Konvencije broj 151 se ne mogu koristiti kako bi se ograničio opseg garancija koje predviđa Konvencija broj 98 (vidi, stav 44. gore).

149. U pogledu evropskih instrumenata, Sud zaključuje da Evropska socijalna povelja, u svom članu 6. stav 2 (koju Turska još uvijek nije ratificirala), dodjeljuje svim radnicima i svim sindikatima pravo na

kolektivno pregovaranje i nameće javnim vlastima odgovarajuću obavezu da aktivno promoviraju kulturu dijaloga i pregovaranja u privredi na način da se osigura šire pokrivanje kolektivnim ugovorima. Međutim, Sud smatra da ta obaveza ne obavezuje vlasti da zaključuju kolektivne ugovore. Prema značenju koje Evropski komitet za socijalna prava (ESCR) dodjeljuje članu 6. stav 2. Povelje, koji se u potpunosti primjenjuje na državne službenike, države koje nameću ograničenja kolektivnom pregovaranju u javnom sektoru imaju obavezu, kako bi se povinovale ovoj odredbi, da garantiraju predstavnicima osoblja određenu ulogu u izradi primjenjivih odredbi o zaposlenju.

150. U pogledu Povelje o osnovnim pravima Evropske unije, koja je jedan od nedavno donesenih instrumenata, njen član 28. propisuje da radnici i poslodavci, ili njihove odgovarajuće organizacije, imaju pravo, u skladu sa zakonima Zajednice i nacionalnim zakonima i praksom, da pregovaraju i sklapaju kolektivne ugovore na odgovarajućim nivoima.

151. U pogledu prakse evropskih država, Sud ponavlja da je u velikoj većini njih pravo državnih službenika da kolektivno pregovaraju sa vlastima priznato, uz različite izuzetke kojima se nastoje isključiti izvjesna područja koja se smatraju osjetljivim ili izvjesne kategorije državnih službenika koji imaju isključive državne ovlasti. Naime, pravo državnih službenika koje zapošljavaju lokalne vlasti, a koji nemaju državne ovlasti da vode kolektivne pregovore kako bi odredili plate i radne uvjete, je priznato u većini države članica. Ostali izuzeci mogu biti opravdani samo u određenim okolnostima (vidi, stav 52. gore).

152. Također je primjereno uzeti u obzir razvoj situacije u Turskoj od kada je podnesena predstavka. Poslije ratificiranja Konvencije broj 87 o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organiziranje, Turska je, 1995. godine, izmijenila član 53. svog ustava unošenjem stava kojim se osigurava pravo sindikata koje su osnovali državni službenici da pokrenu postupak i odbrane svoj slučaj pred sudom i da uzmu učešće u kolektivnom pregovaranju sa vlastima. Kasnije je Zakon broj 4688 od 25. juna 2001. godine predvidio odredbe koje reguliraju uživanje prava državnih službenika na kolektivno pregovaranje.

153. U svjetlu razvoja ovih događaja, Sud smatra da se sudska praksa ovog suda, u smislu da pravo na kolektivno pregovaranje i kolektivne ugovore ne predstavlja element svojstven članu 11 (*Švedski sindikat vozača lokomotiva*, citiran gore, stav 39; *Schmidt and Dahlström*, citiran gore, stav 34), treba ponovo razmotriti tako što će se uzeti u obzir primjetan razvoj u pogledu tog pitanja, a do kojeg se došlo i u međunarodnom pravu i u domaćim pravnim sistemima. Dok je u interesu pravne sigurnosti, predvidljivosti i jednakosti pred zakonom da se Sud, bez valjanog razloga, ne treba udaljavati od prethodne sudske prakse, neodržavanje dinamičnog i evolutivnog pristupa bi moglo dovesti do rizika sprečavanja reforme i poboljšanja (vidi, *Vilho Eskelinen and Others*, citiran gore, stav 56).

154. Prema tome, uzimjući u obzir razvoj u radnom pravu, i međunarodnom i domaćem, a i sudsku praksu država ugovornica po ovom pitanju, Sud smatra da je, u načelu, pravo na kolektivno pregovaranje sa poslodavcem postalo jedno od bitnih elemenata “prava na osnivanje i pridruživanje sindikatima za zaštitu [nećijih] interesa” navedenih u členu 11. Konvencije, s tim da se podrazumijeva da su države slobodne da organiziraju svoje sisteme tako da, ako je primjenjivo, garantiraju poseban status predstavniku sindikata. Kao i ostali radnici, državni službenici, osim u izuzetnim slučajevima, trebaju uživati takva prava, ali bez predrasuda u smislu bilo kakvih “zakonitih restrikcija” koje mogu biti nametnute “članovima državne uprave” u smislu člana 11. stav 2 – kategorija kojoj, međutim, podnosioci predstavke u konkretnom slučaju ne pripadaju (vidi, stav 108, citiran gore).

**(b) Primjena gorenavedenih principa u konkretnom slučaju**

155. U svjetlu principa navedenih gore, Sud smatra da je sindikat *Tüm Bel Sen* već u sporno vrijeme uživao pravo na učestvovanje u kolektivnom pregovaranju s poslodavcem, koji, štaviše, nije osporavao tu činjenicu. To je pravo bilo element svojstven pravu na učestvovanje u sindikalnim aktivnostima, što je omogućeno tom sindikatu u členu 11. Konvencije.

156. Što se tiče pobijanog kolektivnog ugovora koji je zaključen poslije kolektivnog pregovaranja, Veliko vijeće, poput Vijeća, primjećuje sljedeće činjenice:

“Najprije je sindikat *Tüm Bel Sen* uvjerio poslodavca, Općinsko vijeće Gaziantepa, da učestvuje u kolektivnom pregovaranju u vezi sa pitanjima koja je smatrao važnim za interese svojih članova i da postignu dogovor kako bi odredili svoje međusobne obaveze i prava.

Zatim je, poslije tih pregovora, sklopljen kolektivni ugovor između poslodavca i sindikata *Tüm Bel Sen*. Sva prava i obaveze članova tog sindikata su bile propisane i zaštićene tim ugovorom.

Štaviše, kolektivni ugovor se provodio u praksi. U periodu od dvije godine, s izuzetkom određenih finansijskih odredbi koje su bile sporne među strankama, kolektivni ugovor je uređivao sve odnose između poslodavca i uposlenika u okviru Općinskog vijeća Gaziantepa”.

157. Stoga, Sud primjećuje da su kolektivno pregovaranje u konkretnom slučaju i kolektivni ugovor koji je iz toga proizašao predstavljali, za sindikat o kojem je riječ, bitno sredstvo promoviranja i osiguravanja interesa njegovih članova. Nepostojanje zakonodavstva potrebnog da bi se dala djelotvornost međunarodnim konvencijama o radu koje je Turska već ratificirala i presuda Kasacionog suda od 6. decembra 1995, koja se zasnivala na tom nepostojanju zakonodavstva, s dejstvom *de facto* poništenja *ex tunc* kolektivnog ugovora o kojem je riječ, predstavljali su

miješanje u pravo podnosioca predstavke na slobodu osnivanja sindikata koje je zaštićeno članom 11. Konvencije.

158. U pogledu argumenata podnosioca predstavke koji se odnose na nedostatak novog zakonodavstva o sindikalnim pravima državnih službenika, Sud naglašava da predmet ove predstavke ne ide dotle da obuhvati činjenicu da tursko zakonodavstvo ne nameće vlastima obavezu da zaključe kolektivne ugovore sa sindikatima državnih službenika ili činjenicu da ovi sindikati nemaju pravo da štrajkuju u slučaju da se potvrdi da je kolektivno pregovaranje bilo bezuspješno.

#### *4. Da li je miješanje bilo zakonito?*

159. Sud smatra da bi se miješanje o kojem je riječ, odnosno poništenje *ex tunc* kolektivnog ugovora koji je Sindikat *Tüm Bel Sen* zaključio nakon kolektivnih pregovora sa poslovnim organom podnosioca predstavke, trebalo smatrati kršenjem člana 11, osim ukoliko se ne može dokazati da je bilo “u skladu sa zakonom”, da je slijedilo jedan ili više legitimnih ciljeva, u skladu sa stavom 2, te da je bilo “neophodno u demokratskom društvu” radi ispunjenja takvih ciljeva.

##### **(a) U skladu sa zakonom**

160. Vlada i podnosioci predstavke su se složili sa zaključkom Vijeća da je predmetno miješanje bilo u skladu sa zakonom. U svrhu ovog predmeta, Veliko vijeće može prihvatiti da je miješanje bilo u skladu sa zakonom, kako su to protumačili kombinirani građanski odjeli Kasacionog suda, najvišeg sudskog tijela koje je odlučivalo o ovom predmetu.

##### **(b) Slijedenje legitimnog cilja**

161. Sud također može prihvatiti, kao što su to prihvatili Vijeće i same stranke, da je miješanje o kojem je riječ, ukoliko je usmjereno na sprečavanje nedosljednosti između prava i prakse, slijedilo legitiman cilj: sprečavanje nereda. U pogledu činjenice da je rizik od takve nedosljednosti bio rezultat vremena koje je zakonodavcu bilo potrebno da zakonodavstvo prilagodi međunarodnim obavezama koje je Turska preuzela na polju međunarodnih radnih standarda, Sud smatra da se njegova ocjena mora isto tako povezati i sa pitanjem da li je takva mjera bila neophodna u demokratskom društvu.

##### **(c) Neophodnost u demokratskom društvu**

162. U vezi sa tim, Sud se poziva na gore izloženu sudsku praksu koja se odnosi na negativne i pozitivne obaveze nametnute Vladi članom 11. Konvencije (vidi, st. 119. i 110. gore).

163. U pogledu primjene ovih principa u konkretnom predmetu, Sud zapaža da Vlada nije pokazala na koji način je osporeno ograničenje bilo

neophodno u demokratskom društvu, u tu svrhu držeći se svog glavnog argumenta da podnosioci predstavke, u svojstvu državnih službenika, nisu imali pravo da vode kolektivne pregovore i da sklapaju kolektivne ugovore.

164. Sud, provodeći vlastito ispitivanje, smatra da je u relevantno vrijeme nekoliko elemenata ukazivalo da neprihvatanje da su podnosioci predstavke, kao općinski državni službenici, uživali pravo da vode kolektivne pregovore i da na taj način uvjere poslovodni organ da zaključi kolektivni ugovor, nije odgovaralo “nužnoj društvenoj potrebi”.

165. Prvo, pravo državnih službenika da mogu, u principu, da vode kolektivne pregovore, je priznato instrumentima međunarodnog prava, kako općim (vidi, st. 147. i 148. gore), tako i regionalnim (vidi, st. 149. i 150. gore). Štaviše, ispitivanje evropske prakse pokazuje da je ovo pravo priznato u većini država članica (vidi, st. 52. i 151. gore).

166. Drugo, Turska je 1952. godine ratificirala konvenciju broj 98 Međunarodne organizacije rada, glavni instrument koji štiti, na međunarodnom nivou, pravo radnika da vode kolektivne pregovore i da sklapaju kolektivne ugovore (vidi, st. 42. i 43. i 151. gore). U spisu predmeta se ne nalazi nijedan dokaz koji pokazuje da je sindikat podnosilaca predstavke predstavljao “državne službenike zaposlene u državnoj upravi”, drugim riječima, a prema tumačenju Komisije eksperata Međunarodne organizacije rada, zvaničnike čiji je djelokrug rada svojstven administraciji države i koji su uvjetovani izuzetkom iz člana 6. Konvencije broj 98 Međunarodne organizacije rada.

167. U ovim okolnostima, Veliko vijeće dijeli sljedeće razmišljanje Vijeća:

“Sud ne može prihvatiti da je argument zasnovan na pravnoj praznini – koja je uzrokovana kašnjenjem zakonodavca – sam po sebi dovoljan da učini da poništenje kolektivnog ugovora koji je primjenjivan zadnje dvije godine zadovoljava uvjete za ograničavanje slobode udruživanja.”

168. Štaviše, Veliko vijeće primjećuje da Vlada nije predočila dokaze o posebnim okolnostima koje bi mogle opravdati isključenje podnosilaca predstavke, kao općinskih državnih službenika, iz prava koje je svojstveno slobodi sindikata da vodi kolektivne pregovore radi zaključivanja predmetnog ugovora. Objašnjenje da državni službenici, bez razlike, uživaju povlašten položaj u odnosu na ostale radnike nije dovoljno u vezi s tim.

169. Sud tako nalazi da sporno miješanje, odnosno poništenje *ex tunc* kolektivnog ugovora koji je sindikat podnosilaca predstavke zaključio nakon kolektivnih pregovora sa poslovodnim organom, nije bilo “neophodno u demokratskom društvu”, u smislu člana 11. stav 2. Konvencije.

170. Stoga, postoji kršenje člana 11. Konvencije i o ovom pitanju, kako u odnosu na sindikat podnosilaca predstavke, tako i u odnosu na same podnosioce predstavke.

### III NAVODNO KRŠENJE ČLANA 14. KONVENCIJE

171. Podnosioci predstavke su istakli da ograničenje slobode da osnivaju sindikate i sklapaju kolektivne ugovore predstavlja diskriminatorno razlikovanje u smislu člana 14. Konvencije u vezi sa članom 11. Konvencije.

172. Međutim, imajući u vidu zaključke u vezi sa članom 11, Sud ne smatra potrebnim, kao što ni Vijeće nije smatralo, da se taj žalbeni navod ispita odvojeno.

### IV PRIMJENA ČLANA 41. KONVENCIJE

173. Član 41. Konvencije glasi:

“Kada Sud utvrdi prekršaj Konvencije ili protokola uz nju, a unutarnje pravo visoke strane ugovornice u pitanju omogućava samo dijelomičnu odštetu, Sud će, ako je to potrebno, pružiti pravično zadovoljenje oštećenoj stranci.”

#### A. Šteta

174. Pred Vijećem, gosp. Kemal Demir je zatražio 551 EUR na ime materijalne štete, što, prema njemu, predstavlja iznos uvećanja plate koji bi dobio za trinaestogodišnji period da kolektivni ugovor nije bio poništen. On je također zatražio iznos od 14 880 EUR na ime nematerijalne štete koju je pretrpio zbog razočarenja što je lišen sredstava za ostvarenje svojih prava.

175. Gđa Vicdan Baykara, u ime sindikata koji je zastupala i njegovih članova, je zatražila naknadu nematerijalne štete u iznosu od 148 810 EUR.

176. Vijeće je dodijelilo 20 000 EUR na ime nematerijalne štete gđi Vicdan Baykarai, u svojstvu zastupnice Sindikata *Tüm Bel Sen*, što predstavlja iznos koji treba biti podijeljen između članova tog sindikata, i 500 EUR, zajedno sa iznosima po svim osnovama štete, gosp. Kemal Demiru.

177. Podnosioci predstavke su zatražili od Velikog vijeća da im dodijeli tačno iste iznose.

178. Vlada je osporila te zahtjeve. Vlada je istakla da ne postoji uzročno-posljedična veza između materijalne štete koju su navela oba podnosioca predstavke i poništenja predmetne presude, koja se odnosila na pravnu sposobnost Sindikata *Tüm Bel Sen*. Osim toga, Vlada je istakla da nisu predloženi dokazi kojim bi se potkrijepili zahtjevi po tom osnovu. Vlada je konačno istakla da je gđa Vicdan Baykara, u svojstvu predsjednice Sindikata *Tüm Bel Sen*, jednostavno obavljala svoj posao zastupnice, te po tom osnovu ne može primiti naknadu za nematerijalnu štetu.

179. U vezi sa zahtjevom za materijalnu odštetu gosp. Kemala Demira, Sud smatra da iznos koji je podnosilac predstavke morao isplatiti državi



nakon poništenja relevantnog kolektivnog ugovora mora biti isplaćen njemu. Tačno je da zahtjev nije u potpunosti potkrijepljen dokumentacijom. Međutim, kalkulacija podnosioca predstavke u šematskoj formi omogućava provjeru njegove tačnosti. Odlučujući na osnovu pravičnosti, Sud dodjeljuje gosp. Kemalu Demiru 500 EUR po svim osnovama štete.

180. U vezi sa zahtjevom za nematerijalnu odštetu gđe Vicdan Baykara u ime sindikata koji ona zastupa, Sud skreće pažnju na svoju sudsku praksu prema kojoj frustracija koju osjećaju članovi nekog organa, koji je raspušten ili koji je spriječen da djeluje, može biti uzeta u obzir u tom pogledu (vidi, na primjer, *Dikle za Demokratsku Partiju (DEP) Turske protiv Turske*, broj 25141/94, stav 78, od 10. decembra 2002; i *Predsjednička stranka Moldavije protiv Rusije*, broj 65659/01, stav 37, od 5. oktobra 2004). Sud smatra da je u vrijeme kada su se desile činjenice, sindikat *Tüm Bel Sen* predstavljao glavni sindikalni pokret u okviru općinskih službi. Njegovo raspuštanje i poništenje kolektivnog ugovora zaključenog sa Općinskim vijećem Gazijantepa su morali uzrokovati duboka osjećanja frustracije među njegovim članovima budući da su bili lišeni osnovnog sredstva za odbranu svojih profesionalnih interesa.

181. Odlučujući na osnovi pravičnosti, Sud dodjeljuje iznos od 20 000 EUR po osnovu nematerijalne štete sindikatu *Tüm Bel Sen*. Taj iznos će biti isplaćen gđi Vicdan Baykara, koja je odgovorna da ga stavi na raspoloaganje navedenom sindikatu kojeg ona zastupa.

## **B. Troškovi i izdaci**

182. Pred Velikim vijećem, kao i pred Vijećem, podnosioci predstavke nisu podnijeli nikakav zahtjev za naknadu troškova i izdataka. Prema tome, Sud smatra da ne postoji razlog da se izjašnjava po tom pitanju.

## **C. Zatezna kamata**

183. Sud smatra primjerenim da se zatezna kamata računa na bazi najniže kamatne stope Evropske centralne banke na koju se dodaje tri postotna boda.

## **IZ TIH RAZLOGA, SUD, JEDNOGLASNO,**

1. *Pridružuje meritumu* Vladine preliminarne prigovore, te ih *odbija*;
2. *Odlučuje* da je član 11. Konvencije prekršan zbog miješanja u pravo podnosilaca predstavke, kao općinskih državnih službenika, da osnuju sindikat;

3. *Odlučuje* da je član 11. Konvencije prekršen zbog poništenja *ex tunc* kolektivnog ugovora koji je zaključio sindikat *Tüm Bel Sen* nakon kolektivnih pregovora sa poslovodnim organom;
4. *Odlučuje* da nije potrebno odvojeno ispitivati žalbene navode u vezi sa članom 14. Konvencije;
5. *Odlučuje*
  - (a) da tužena vlada treba platiti, u roku od tri mjeseca, sljedeće iznose, pretvorene u turske lire po primjenjivoj stopi na dan izmirenja:
    - (i) gđi Vicdan Baykara, zastupnici Sindikata *Tüm Bel Sen*, 20 000 EUR (dvadeset hiljada eura) na ime nematerijalne štete, koja je zadužena da proslijedi iznos navedenom sindikatu;
    - (ii) gosp. Kemalu Demiru 500 EUR (pet stotina eura) po svim osnovima štete zajedno;
    - (iii) bilo koji iznos po osnovu poreza na navedene iznose;
  - (b) da će se na te iznose, po isteku navedenog roka od tri mjeseca do isplate, plaćati obična kamata po stopi koja je jednaka najnižoj kreditnoj stopi Evropske centralne banke koja je primjenjiva za taj period, uvećana za tri procentna boda;
6. *Odbija* zahtjev podnosilaca predstavke za pravično zadovoljenje.

Sastavljena na engleskom i francuskom jeziku, i izrečena na javnoj raspravi u Palati ljudskih prava u Strasbourgu 12. novembra 2008. godine.

Michael O'Boyle  
Zamjenik sekretara

Christos Rozakis  
Predsjednik

U skladu sa članom 45. stav 2. Konvencije i pravilom 74. stav 2. Pravila suda, sljedeća mišljenja se nalaze u prilogu ove presude:

- (a) Izdvojeno mišljenje sudije Zagrebelskyja;
- (b) Mišljenje o slaganju sudije Spielmanna kojem se pridružuju sudije Bratza, Casadevall i Villiger.

C.L.R.  
M.O.B.

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

Službeni jezici Evropskog suda za ljudska prava su engleski i francuski. Ovaj prevod je realiziran zahvaljujući pomoći Fonda povjerenja Vijeća Evrope ([www.coe.int/humanrightstrustfund](http://www.coe.int/humanrightstrustfund)). On ne obavezuje Sud, niti Sud preuzima bilo kakvu odgovornost za njegov kvalitet. On može biti preuzet sa baze podataka sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava, HUDOC, (<http://hudoc.echr.coe.int>) ili bilo koje druge baze podataka kojoj ga je Sud proslijedio. On može biti reproduciran u nekomercijalne svrhe pod uslovom da puni naziv predmeta bude citiran, zajedno sa navedenom naznakom o autorskim pravima i pozivanjem na Fond povjerenja za ljudska prava. Poziva se bilo koja osoba koja želi da se služi ovim prevodom, u potpunosti ili djelomično, u komercijalne svrhe da kontaktira [publishing@echr.coe.int](mailto: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](http://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](mailto: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](http://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 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](mailto:publishing@echr.coe.int).