

## Европейски съд по правата на човека

Девлин срещу Обединеното кралство  
(Devlin v. United Kingdom)

жалба № 29545/95

Решение от 30 октомври 2001 г. на III отделение на Съда

(резюме)\*

**Чл. 6, т. 1:** право на достъп до съд при спор относно граждански права и задължения

Съгласно критерия, установен по делото *Пелгрен срещу Франция*, в случая длъжността “административен сътрудник” не е свързана с упражняване на “част от суверенните правомощия на държавата”, дори и да беше в отдел, който би могъл да има такова влияние, и съответно титулярът да можеше да кандидатства за по-висок пост.

Удостоверяването от страна на изпълнителната власт, че отказът едно лице да бъде назначено на държавна служба е основан на съображения за защита на националната сигурност, без фактите, довели до това заключение, да са били подложени на независима проверка, без засегнатият да може да ги оборва и без съдът да има власт да ги изследва, съставлява нарушение на правото на достъп до съд за произнасяне по правото на жалбоподателя да не бъде дискриминиран на пазара на труда поради религиозните си или политически убеждения – ясно закрепено в националното законодателство право, което, като се отчитат контекстът, в който е предвидено и имущественият му характер, съставлява “гражданско право” по смисъла на чл. 6, т. 1.

### Факти по делото

През месец юни 1991 г. жалбоподателят кандидатствал за длъжността “административен сътрудник” в Северноирландската гражданска служба. Тази длъжност била най-ниската в непроизводствената сфера. Той държал писмен тест, но не бил поканен на интервю. През 1992 г. бил извикан за интервю и на 15 септември с.г. бил уведомен, че е предложен за назначение “поради задоволителния резултат от различни предварителни проучвания”. На 21 октомври 1992 г. му съобщили, че кандидатурата му не е одобрена. Не били изтъкнати никакви мотиви.

Жалбоподателят бил убеден, че отрицателното решение е взето поради неговите религиозни убеждения, а не на законно основание, което да има връзка със сигурността. Той бил католик и член на сдружение, известно като Ирландски национални горяни. Част от неговите роднини били държавни служители на различни постове и нито той, нито някой от членовете на семейството му имали престъпни прояви. Жалбоподателят имал няколко сблъсъка с полицията, но срещу

---

\* Материалът е подготвен и предоставен от Фондация *Български адвокати за правата на човека*, като част от диск „Сборник материали по правата на човека”, издаден от НИП през 2007 г.

него никога не било образувано наказателно производство. При един от случаите той подал жалба срещу полицията, в отговор на която бил информиран, че със замесените служители ще бъде проведен разговор. Според жалбоподателя, друг инцидент с полицията възникнал около седмица след като бил уведомен, че кандидатурата му за работа не е одобрена. При автомобилна проверка в Кукстаун полицай споменал неуспешното му кандидатстване за работа.

Г-н Девлин се оплакал пред компетентния съд, като твърдял наличието на дискриминация, противоречаща на Закона за равните възможности при наемане на работа от 1976 г. (Законът от 1976 г.). Северноирландската гражданска служба поддържала, че отказът е направен на законно основание във връзка със сигурността, и посочила, че съгласно чл. 42, ал. 1 от Закона от 1976 г. той не се прилага в такива случаи. На 21 септември 1993 г. държавният секретар за Северна Ирландия упражнил правомощието си по чл. 42, ал. 2 от Закона от 1976 г., който го овластявал да удостоверява, че даден акт е извършен по съображения, свързани със сигурността. Издал удостоверение, че отказът за назначаване на жалбоподателя представлява действие, “породено от необходимостта за защита на националната сигурност и на обществената безопасност”.

Жалбоподателят атакувал пред Висшия съд решението му да издаде такова удостоверение. В клетвена декларация от името на държавния секретар било посочено, че съгласно обичайната процедура попълненият от жалбоподателя въпросник относно сигурността е бил изпратен на Кралската ълстърска полиция, която е предоставила информация за него. В съответствие с тази информация оценяващият служител бил дал становище, че жалбоподателят е неподходящ за работата, за която е кандидатствал.

След неуспешно искане за разкриване на тази информация, на 6 септември 1995 г. Висшият съд оставил жалбата на г-н Девлин без уважение. Приел, че ефектът на чл. 42, ал. 1 е да изключи изцяло от приложното поле на Закона за равните възможности при наемане на работа актове, издадени с цел защита на националната сигурност, обществената безопасност или обществения ред. Съгласно чл. 42, ал. 2 от закона, удостоверение, подписано от държавния секретар или от негово име и потвърждаващо, че даден акт е издаден за определените в ал. 1 цели, имало необорима доказателствена сила за така удостовереното обстоятелство. Възможно било да има случаи, при които държавният секретар ще избере да не упражни тези си правомощия и тогава съдът можел да проверява дали оспорваният акт действително е издаден за всички или някоя от посочените в чл. 42, ал. 1 цели. Щом обаче удостоверението по чл. 42, ал. 2 било валидно издадено, първоинстанционният съд нямал правомощия във връзка с разглеждането на жалбата и произнасянето по нея.

## **Резюме на решението на Европейския съд**

### I. Относно твърдяното нарушение на чл. 6, т. 1 от Конвенцията

20. Жалбоподателят се оплаква, че с лишаването му от правото да получи съдебно произнасяне по искането си, основано на Закона от 1976 г., е нарушен чл. 6, т. 1 от Конвенцията.

### A. Приложимост на чл. 6, т. 1 от Конвенцията

#### *1. Твърдения на страните*

21. Жалбоподателят твърди, че настоящото дело засяга правото на недискриминация на пазара на труда поради религиозни или политически убеждения, което е гражданско право, влизащо в обхвата на чл. 6, т. 1 от Конвенцията. Той не претендирал право на достъп до държавна служба, а право на равно третиране.

22. Правителството поддържа, че жалбата е извън приложното поле на чл. 6, т. 1 от Конвенцията, тъй като била свързана с неуспешното кандидатстване на жалбоподателя за държавна служба и не засягала упражняването на “гражданско” право. Правителството се позовава на практиката на Съда по подобни казуси, която признавала специалния статут на държавните служители и в частност правото на високодоговарящите страни да създават процедури за гарантиране моралния интегритет на назначените на държавна служба лица (виж наред с други решенията по делата *Глазенап срещу Германия*<sup>1</sup> от 28 август 1986 г., А.104; *Фогт срещу Германия*<sup>2</sup> от 26 септември 1995, А.323; решението на Комисията по делото *Куин срещу Обединеното кралство*<sup>3</sup>, 33694/96 от 23 октомври 1997, непубликувано). В едно от последните решения на Съда – *Пелгрен срещу Франция*<sup>4</sup> (28541/95, ECHR 1999-II), все още се изключвали споровете относно длъжности, засягащи упражняването на държавна власт, а жалбоподателят кандидатствал за длъжност, изискваща доверие, в служба, която упражнявала държавни суверенни правомощия. Според правителството, решението “Тинели” (“*Тинели и синове*” ООД и други и *МакЕлдъф и други срещу Обединеното кралство*<sup>5</sup>, 10 юли 1998 г., Reports 1998-IV, стр. 1633) не било относимо към настоящия случай, който засягал спор относно назначаване на държавна служба, попадащ извън приложното поле на Конвенцията.

## 2. Решение на Съда

23. Съдът трябва да се произнесе дали чл. 6, т. 1 от Конвенцията е приложим по настоящото дело и в частност дали искането на жалбоподателя, отправено до Съда по равните възможности при наемане на работа, е касало упражняването на гражданско право. Той припомня, че по делото “Тинели” е установил, че Законът от 1976 г., на който се е позовал и жалбоподателят по това дело, гарантира на лицата правото да не бъдат дискриминирани на пазара на труда поради техните религиозни или политически убеждения. Това ясно закрепено право, като се отчитат контекстът, в който е предвидено и имущественият му характер, е прието от Съда за “гражданско право” по смисъла на чл. 6, т. 1 от Конвенцията.

24. Според правителството настоящият случай се различавал от този по делото “Тинели”, тъй като се отнасял не за спор относно трудов договор, а за достъп до държавна служба, по отношение на който винаги били прилагани специфични изисквания. Правителството посочва прецеденти по подобни дела, сред които и делото *Куин срещу Обединеното кралство* (жалба № 33694/96, решение на Комисията от 23.10.1997 г.), касаещо уволнението на лице, работило в Северноирландската паспортна служба, и последващото издаване на

---

<sup>1</sup> Glasenapp v. Germany

<sup>2</sup> Vogt v. Germany

<sup>3</sup> Quinn v. the United Kingdom

<sup>4</sup> Pellegrin v. France

<sup>5</sup> Tinnelly and Sons Limited and Others and McElduff and Others v. the United Kingdom

удостоверение по чл. 42 от Закона от 1976 г., с който му бил отказан достъп до Съда по равните възможности при наемане на работа. Комисията обявила жалбата на Куин за недопустима, следвайки практиката на Съда, според която спорът на държавен служител с държавата-работодател не бил свързан с произнасяне по негови “граждански” права по смисъла на чл. 6, т. 1 от Конвенцията.

“25. В настоящия случай обаче Съдът трябва да отчете своето по-скорошно решение по делото *Пелгрен срещу Франция* (цитирано по-горе), в което е преразгледал практиката си относно държавните служители и си е поставил за цел да сложи край на известни възникнали колебания. В него той е изработил нов критерий, приложим при преценката за приложимост на чл. 6, т. 1 спрямо държавните служители. Според този критерий единствените спорове, които са изключени от приложното поле на чл. 6, т. 1, са повдигнатите от държавни служители, “чиито задължения са характерни за специфичната дейност на държавната администрация, доколкото тя действа като носителка на държавната власт, натоварена със защита на генералните интереси на държавата или на други публични структури” (виж § 66). Съдът е посочил, че лицата на държавна служба, които “упражняват частица от държавния суверенитет”, са тези, чиито спорове ще попаднат извън обхвата на чл. 6, т. 1.

26. Съдът счита, че длъжността “административен сътрудник” (описана като най-ниската степен в непроизводствената гражданска служба) не е пост, за чийто титуляр може да се приеме, че упражнява “част от суверенните правомощия на държавата”. Дори и титулярът на такава длъжност да принадлежеше към отдел, който би могъл да има такова влияние, и съответно да можеше да кандидатства за по-висок пост, Съдът не счита, че административен сътрудник от този род попада в категорията на държавните служители, описана по делото *Пелгрен*. Не съществува никакво основание повдигнатият от жалбоподателя спор да бъде изключен от приложното поле на чл. 6 и следователно той може да твърди, че по силата на Закона от 1976 г. е имал “гражданско” право да не бъде подлаган на дискриминация в трудовата сфера. В съответствие с това, чл. 6 е приложим към производството, инициирано от него на основание този закон, с твърдение за дискриминация.”

## Б. Съответствие с чл. 6 от Конвенцията

### *1. Твърдения на страните*

27. Жалбоподателят твърди, че му е бил отказан достъп до съд за защита на негово гражданско право. Според него чл. 42 от Закона от 1976 г. не определя обхвата на материалното право, а предоставял защита на работодателя срещу оплакване за незаконна дискриминация. Поради решаващия си характер, удостоверението по чл. 42 засягало самата същност на правото на достъп до съд. Дори и при отчитане законната цел защита на националната сигурност, чл. 42 представлявал непропорционална намеса в упражняването на правото му на достъп до съд.

28. Правителството отрича на жалбоподателя да е отказан достъп до съд. Според него удостоверението по чл. 42 изключвало съществуването на всякакво гражданско право в случаите на защита на националната сигурност, обществената безопасност и обществения ред. Дори да се приемело, че чл. 6 е приложим, удостоверението по чл. 42 преследвало легитимна цел с пропорционални средства. Ако жалбоподателят бил назначен на посочената длъжност, той щял да

има достъп до правителствени сгради и документи с деликатен характер. В областта на националната сигурност трябвало да се признава широка свобода на преценка.

## 2. Решение на Съда

29. Съдът припомня, че чл. 6, т. 1 включва “правото на съд”, от което правото на достъп, т.е. правото да се инициира производство по гражданскоправни въпроси пред съд, е един аспект. Това право не е абсолютно. То може да бъде легитимно ограничавано, например с предвиждане на срокове, обезпечения за разноси, разпоредби относно непълнолетните и психично болните лица и пр. (виж решението по делата *Стъбингс и други срещу Обединеното кралство*<sup>6</sup> от 22 октомври 1996 г., Reports 1996-IV, стр. 1502-3, §§51-52 и *Толстой Милославски срещу Обединеното кралство*<sup>7</sup> от 13 юли 1995 г., А.316-В, стр. 80-81, §§ 62-67). Когато достъпът на лицата е ограничен от закона или от фактическото положение, Съдът ще изследва дали наложеното ограничение засяга същността на правото и в частност дали преследва легитимна цел и дали съществува разумно отношение на пропорционалност между използваните средства и целта, чието постигане се търси (виж решението по делото *Ашингдейн срещу Обединеното кралство*<sup>8</sup> от 28 май 1985 г., А.93, стр. 24-25, § 57). Ако ограничението е съвместимо с тези принципи, не е налице нарушение на чл. 6 от Конвенцията.

“30. По настоящото дело Съдът отбелязва, че на нито един стадий от производството, започнато от жалбоподателя, органите по установяване на фактите, създадени със законите от 1976 г. и 1989 г., не са извършили независима проверка на обстоятелствата, довели държавния секретар до издаването на решаващото удостоверение по чл. 42 от Закона от 1976 г. Пред Съда по равните възможности при наемане на работа не е било представено никакво доказателство в подкрепа на заключението, че жалбоподателят представлява риск за националната сигурност, нито пък в контролното производство пред Висшия съд е била извършена каквато и да било проверка на фактическите основания за решението на държавния секретар. В това отношение настоящото дело е идентично с делото “*Тинели*”, в решението по което (споменато по-горе, §§ 72-79) Съдът прие, че необоримият характер на удостоверението по чл. 42 е имал за ефект препятстване на съдебното произнасяне по съществуването на оплакванията на жалбоподателите, както и че те са били жертва на незаконна дискриминация.

31. Правителството обосновава всички ограничения на достъпа до съд с аргументи относно националната сигурност. Следователно, както и по делото “*Тинели*”, трябва да се прецени дали е налице разумно отношение на пропорционалност между съображенията за защита на националната сигурност, изтъкнати от властите, и отражението, което използваните от тях средства са имали върху правото на жалбоподателя на достъп до съд. Съдът отбелязва обаче, че правителството не е посочило нови факти, които да го накарат да се отклони от становището си по делото “*Тинели*”, че сериозността на ограничението, наложено с имащото задължителна сила удостоверение по чл. 42, което съставлява отнемане на юрисдикцията на съда с *ipse dixit* на изпълнителната власт, не е била смекчена от други разполагаеми механизми за подаване на оплакване, както и че

<sup>6</sup> Stubbings and Others v. the United Kingdom

<sup>7</sup> Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom

<sup>8</sup> Ashingdane v. the United Kingdom

положението в Северна Ирландия не изключва въвеждането на специални съдебни процедури, по-пригодни да осигурят правосъдие на индивида. Съдът е посочил, че “въвеждането на производство, независимо от използваната рамка, което би позволило орган с решаваща компетентност или съд, удовлетворяващи изцяло изискванията на чл. 6, т. 1 за независимост и безпристрастност, да разглеждат при цялостно изследване на относимите документи и други доказателства съществуването на твърденията на двете страни, може да способства за увеличаването на общественото доверие” (§ 78).

32. По тези причини Съдът приема по настоящото дело, че издаването на удостоверение по чл. 42 от държавния секретар е съставлявало непропорционално ограничение на правото на жалбоподателя на достъп до съд. Следователно налице е нарушение на чл. 6, т. 1 от Конвенцията.”

## II. Относно другите твърдени нарушения

33-34. Жалбоподателят твърди, че са налице нарушения и на [чл. чл. 8, 9, 10, 13 и 14](#). Съдът прие, че е налице нарушение на чл. 6, т. 1, и в светлината на всички обстоятелства по делото счита, че не е необходимо да разглежда тези оплаквания.

35-43. Жалбоподателят твърди, че му е бил отказан справедлив процес и поради това не е могъл да установи защо е бил намерен за неподходящ за длъжността, за която е кандидатствал. Поради това преживял обезсърчение и несигурност, което засегнало и семейния му живот. Той настоява да бъде обезщетен парично за причинените му вреди. Правителството възразява, че жалбоподателят не е предявил иск за имуществени или неимуществени вреди и че самото установяване на нарушението ще бъде достатъчно удовлетворение. Съдът приема, че жалбоподателят е понесъл известни неимуществени вреди, които няма да бъдат поправени само с установяването на нарушението на чл. 6, т. 1, и определя обезщетение в размер на 10 000 британски лири. Съдът присъжда и 12 000 лири за разноски по производството в Страсбург.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Решението е единодушно по всички въпроси.