

Европейски съд по правата на човека

Гаскин срещу Обединеното кралство (Gaskin v. the United Kingdom)

Жалба № 10454/83, А.160

Решение от 7 юли 1989 г.

(резюме)*

Чл. 8: право на зачитане на личния и семеен живот; **чл. 10:** свобода на получаване на информация

Система, при която достъпът на ползвали социални услуги лица до техните досиета, водени от социалните служби, е поставен в зависимост от съгласието на сътрудниците, дали информацията, по принцип не е несъвместима със задълженията на държавата по чл. 8. Все пак, интересът на лицето, което търси достъп до досие, отнасящо се до неговия личен и семеен живот, трябва да е защитен в случаите, когато сътрудникът или не може да бъде открит, или неуместно отказва да даде съгласие. Такава система би била в съответствие с принципа за пропорционалност само ако осигурява, че окончателното решение по въпроса дали следва да се предостави достъп в подобни случаи ще се взема от независим орган.

Факти по делото

Жалбоподателят бил на 8 месеца, когато, след смъртта на майка му, бил приет под грижите на общината в Ливърпул. С изключение на няколко периода от по една седмица до пет месеца, през които бил предаван за отглеждане и възпитание на баща си, той останал под грижите на местните власти, при режим на доброволно поверяване, до четиринадесетгодишната си възраст. На 18.06.1974 г., пред Ливърпулския съд за малолетни, той се признал за виновен в извършването на множество престъпления, включително обир и кражба. Съдът разпоредил принудителното му поставяне под грижите на властите. Така упражняваните грижи били прекратени, когато жалбоподателят навършил пълнолетие (18 години).

През по-голямата част от времето, прекарано под грижите на властите, жалбоподателят бил даван за отглеждане на различни приемни семейства, съгласно Правилата от 1955 г. за предоставяне на деца за отглеждане (Правилата от 1955 г.). Според Правилата, местните власти били длъжни да съхраняват определни конфиденциални данни за детето и неговото отглеждане.

Жалбоподателят твърди, че през времето, през което е бил отглеждан, е бил третиран зле. В момента на навършване на пълнолетие той изявил желание да получи подробна информация за това къде е бил гледан, от кого и при какви

* 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.

условия, за да се подпомогне в преодоляването на проблемите си и да научи за миналото си. На 09.10.1978 г. социален работник при общината му позволил да види досието, съдържащо данни за неговия случай и съхранявано от социалната служба. Той го взел, без съгласието на общината, и го задържал до 12.10.1978 г., когато го върнал.

Според Правилата от 1955 г. досиетата били открити за проучване по всяко подходящо време за всяко лице, надлежно оправомощено от компетентния министър. През 1979 г., с цел да заведе дело за вреди срещу местните органи, жалбоподателят подал искане за разкриване на воденото по време на отглеждането му досие, на основание глава 31 от Закона за правораздаването от 1970 г., овластяваща съда да разпореди такова разкриване по отношение на лице, за което е вероятно да бъде страна по гражданско дело за понесени лични вреди.

Искането му било разгледано на 22.02.1980 г. Местните органи се противопоставили на разкриването, като поддържали, че то ще бъде противно на обществения интерес. Според тях, правилното функциониране на този вид служби би било изложено на опасност, тъй като разкриването би могло да доведе до въздържане на лицата, даващи доклади за такива досиета (лекари, учители, полицейски и социални служители, приемни семейства), от необходимата максимална откровеност. Освен правото си на разкриване на данните, предвид проектираното от него производство срещу местните органи жалбоподателят изтъкнал, че ще е в обществен интерес да се осигурят някакви мерки за контрол върху качеството на предоставяните от местните власти грижи. Без да се запознае с въпросните документи, съдията съпоставил обществения и частния интерес и приел, че необходимостта да се запази поверителният характер на документите натежава, поради което отхвърлил молбата на жалбоподателя. Последният обжалвал пред апелативния съд, който на 27.06.1980 г. отхвърлил жалбата и потвърдил решението.

На 21.10.1980 г. Градският съвет на Ливърпул създал подкомисия, която да дава препоръки относно достъпа до водените от социалните служби лични досиета и да проучи твърденията по случая на жалбоподателя. Подкомисията препоръчала досиетата да бъдат предоставяни на бившите клиенти на социалните служби, при съответни гаранции и ограничения, най-вече относно медицинската и полицейска информация. Що се касае до положението на жалбоподателя, макар и да отбелязала многобройните му настанявания на различни места, които биха могли да се отразят неблагоприятно на развитието на един млад човек, подкомисията намерила, че липсват доказателства, за да се приеме, че "служителите не са изпълнявали задълженията си с необходимата грижа". Жалбоподателят следвало да получи достъп до досието си, както и възможност да прави фотокопия, но като се изключат медицинската и полицейската информация.

Между 1982 и 1983 г. Комисията по социални грижи издала няколко резолюции, които предвиждали подобна информация да се разкрива само със съгласието на този, който я е предоставил.

На 24.08.1983 г. Министерството на здравеопазването и социалното осигуряване издало циркуляр до местните служби относно принципите за разкриване на информацията от досиетата. Общият принцип, залегнал в пар. 3, бил лицата, ползвали социални услуги, да могат да узнаят какво е написано за тях и да получат достъп до тези досиета, с някои ограничения. Пар. 5 установявал основанията за отказ да се разкрие информация – защита на трети лица, дали информацията поверително, опазване на източниците на информация, защита на

конфиденциалните преценки и решения на персонала на социалната служба. Пар. 7 предвиждал по-специално в случаите, когато информация е дадена от трето лице като поверителна, тя да не се разкрива, без да се вземе съгласието му. Все пак, според пар. 9, тъй като вече съществуващите документи били съставени под условие, че съдържанието им никога няма да се разкрива, материали, влезли в досиетата до примането на новата политика, при никакви обстоятелства не можели да се отворят без съгласието на осигурилия информацията.

Досието на жалбоподателя съдържало 352 документа, осигурени от 46 лица. От всички тях 65 документа от 19 лица, дали съгласие за разкриването им, били предоставени на неговия адвокат. Останалите сътрудници отказали. Макар и да не им били искани мотиви за отказа, те се позовали на това, че ще се засегнат интересите на трети лица, че изложеното от тях не ще има значение, ако се извади от контекста, че става въпрос за професионална тайна, че разкриването на докладите пред клиентите не е практика и че от тогава е изтекъл твърде голям период, за да са в състояние да си спомнят дадената информация.

На 01.04.1989 г., въз основа на Закона за достъп до лични досиета от 1987 г., били приети правила за осигуряването на такъв достъп. Те задължавали социалните служби да осигуряват достъп на лицата до съхранявана за тях лична информация, с изключение на такава, която се отнася до здравословното състояние и произхожда от представител на медицинската професия, или от която може да се разкрие самоличността на лице извън социалните работници, което не е дало съгласието си за откриването ѝ. Според правителството ефектът на последната разпоредба е, че за в бъдеще такава информация ще се събира под условието, че по принцип подлежи на разкриване, освен когато от нея може да се разбере самоличността на информатора или на трето лице. Правилата от 1989 г. обаче се прилагали само за информация, постъпила след влизането им в сила.

Резюме на решението на Европейския съд

Комисията е обявила жалбата за допустима само относно оплакването за продължителната липса на достъп на жалбоподателя до цялото досие по неговия случай. Макар и въпросът за достъп до досието да е бил поставен първоначално във връзка с искането на г-н Гаскин за разкриване на документи с оглед на завеждане на дело срещу местните власти, единствените проблеми, които стоят пред Съда, са тези по чл. 8 и по чл.10 по отношение на процедурите и решенията, вследствие на които на жалбоподателя е бил отказван достъп до досиетата след приключване на производството за разкриване.

I. По твърдението за нарушение на чл. 8

Пред Комисията правителството е поддържало, че тъй като досието съдържа информация, събирана по поръчка на местните власти или от самите тях, тя не съставлява част от личния и семеен живот на жалбоподателя и следователно нито нейното събиране, нито достъпът до нея попадат в обсега на член 8. Пред Съда правителството не се придържа изрично към това твърдение, а по-скоро се съсредоточава върху въпросите дали е имало намеса в правото на жалбоподателя на зачитане на личния му живот и, алтернативно, дали е имало несъобразяване с позитивни задължения, които произтичат от чл. 8, като осигуряването чрез правната и административна ситема на зачитане на личния и семеен живот.

“Според Комисията, “досието предоставя един заместител на онова, което родителските спомени и опит представляват за дете, което не е било под грижите на властите”. То без съмнение съдържа данни относно най-лични аспекти от детството, развитието и историята на жалбоподателя и по този начин би могло да съставлява неговият основен източник на информация за миналото му и за годините му на формиране. Следователно, липсата на достъп до него поставя въпрос от приложното поле на чл. 8. Съдът се съгласява с Комисията. Документите, които се съдържат в досието, без съмнение касаят “личния и семеен живот” на г-н Гаскин по такъв начин, че въпросът за достъпа до тях попада в обхвата на член 8. Това заключение се прави без Съдът да изразява мнение дали от чл. 8, т. 1 от Конвенцията може да се изведе общо право на достъп до лични данни и информация. Съдът няма за задача да решава *in abstracto* принципни въпроси в тази материя, а трябва да реши конкретния случай на г-н Гаскин.”

Съдът отбелязва, че според Комисията “зачитането на личния живот изисква всеки да бъде в състояние да установи детайли, касаещи идентичността му като човешко същество и че по принцип не бива да бъде възпрепятстван от властите да получи такава основна информация, без някакво специално оправдание”. В доклада си Комисията се е позовала на решението на Съда от 26 март 1987 г. по делото *Леандер*¹ (А.116, стр. 22, § 48), но е отбелязала, че става въпрос за досиета от друг тип. Въпреки това тя е счела, че отказът да се даде на г-н Гаскин достъп до досието му, съдържащо толкова основни данни и представляващо единственото цялостно отразяване на ранното му детство, е намеса в правото му на зачитане на личния живот, която не може да се оправдае по т. 2 на чл. 8.

Правителството възразява, че за разлика от делото *Леандер*, което се отнася до негативните задължения по чл. 8, а именно гаранцията срещу произволна намеса от страна на държавните власти, сегашният случай касае главно позитивните задължения на държавата по чл. 8, тъй като жалбоподателят се оплаква не от директната намеса на властите в упражнението на правата му по Конвенцията, а от пропуската на държавата да осигури чрез своята правна и административна система зачитане на личния му и семеен живот. Според него обаче, тези позитивни задължения предполагат широка свобода на преценка от страна на държавата. Въпросът във всеки конкретен случай е дали е спазен справедлив баланс между конкуриращите обществени и лични интереси.

“Съдът се съгласява с правителството, че обстоятелствата по този случай са различни от тези по делото *Леандер*, където е било прието, че ответната държава е нарушила правата по член 8, като е съставяла, съхранявала, използвала и разкривала лична информация за жалбоподателя по това дело. Въпреки това, както по делото *Леандер*, така и тук, съществува досие, отнасящо се до личната история на г-н Гаскин, с което той не е имал възможност да се запознае в неговата цялост. Все пак, безспорно е, че г-н Гаскин нито възразява срещу факта, че за него е била събирана и съхранявана информация, нито твърди, че тя е била използвана в негов ущърб. Той атакува по-скоро отказа да му се предостави безпрепятствен достъп до тази информация. По отношение на такъв отказ “същността на оплакването [на жалбоподателя] не е че държавата е действала, а че е пропуснала да действа” (вж. решението от 09.10.1979 г. по делото *Еъри*², А.32, стр. 17, § 32).

¹ Leander v. Sweden

² Airey v. Ireland

Съдът следователно ще изследва дали Обединеното кралство, при произнасянето по молбата на жалбоподателя за достъп до неговото досие, е в нарушение на позитивно задължение, произтичащо от чл. 8 от Конвенцията. (...)

В съответствие с постоянната си практика, при решаване на въпроса дали такова позитивно задължение съществува Съдът ще държи сметка за “справедливия баланс, който трябва да се спазва, между обществения и личен интерес”. При постигането на този баланс целите, упоменати във втората точка на чл. 8, могат да бъдат от определено значение, въпреки че тази разпоредба говори само за “намеса” в правото, защитено от първата точка – т.е. се отнася до негативните задължения, произтичащи от нея”(вж. решението от 17.10.1986 г. делото *Puic*³, А.106, стр. 15, § 37). Подобно на Комисията, Съдът счита, че поверителността на съдържанието на досието допринася за ефективността на системата за отглеждане на деца под грижите на властите и в този смисъл служи на една законна цел, като защитава не само правата на сътрудниците, но и тези на децата, които се нуждаят от грижи.”

Що се отнася до общата политика в тази област, правителството се позовава на циркуляра от 1983 г. и последвалата го резолюция на Комисията по социални грижи при общината в Ливърпул. То привлича вниманието върху разпоредбата на пар. 3, според която на клиентите, желаещи да получат достъп до такива досиета, следва да се дава тази възможност, при известни изключения. Правителството твърди, че конфиденциалността се налага не само за защита на частния интерес на лицата, осигурили съответната информация, но и за защита на един доста по-широк обществен интерес – да не се загуби съдействието на всички необходими сътрудници – както професионалисти (лекари, психиатри, учители), така и частни лица (приемни семейства, приятели, съседни) и да не се попречи на събирането на нужната информация, което би имало сериозно отражение върху функционирането на системата за осигуряване на грижи за децата. В тази връзка правителството отбелязва особеното значение на някои от разпоредбите на циркуляра – параграфи 5, 7 и 9 (виж фактите по делото). Според правителството балансът, постигнат в циркуляра и резолюцията между различните интереси, е точен, разумен и съответстващ със задълженията по чл. 8, т.е. не е имало пропуск да се осигури правото на жалбоподателя на зачитане на личния му живот.

Жалбоподателят оспорва това твърдение. Той подчертава фундаменталната промяна, която според него е настъпила в позицията на правителството, след приемането на циркуляра от 1983 г. Той се позовава на него като доказателство за “една все по-твърдо застъпвана позиция”, че лицата, които получават лични социални услуги, трябва да са в състояние да узнаят какво е писано за тях в досиетата. Приетият по-късно Закон от 1987 г., както и Правилата от 1989 г., показват как в бъдеще ще бъде предоставяна информация от рода на търсената от него. Като пример г-н Гаскин посочва желанието си да установи своето здравословно състояние, което не е възможно без достъп до всички документи и експертни мнения. Колкото до поверителността на досиетата, жалбоподателят поддържа, че не е ясно точно как или защо лицата, осигурили информацията за неговото досие, са твърдели, че са го направили поверително - дали конфиденциалността е представлявала предпоставка за приноса им и дали е била изрично заявена при даване на информацията или е била подразбирана *ex post facto*.

³ Rees v. the United Kingdom

Правителството обяснява пред Съда, че цялата информация в досиетата, водени според Правилата от 1955 г., се е считала за дадена със съзнанието, че ще се съхранява като поверителна, освен ако обратното не е ясно изразено или не следва от характера на информацията.

Комисията е приела, че “липсата на каквато и да е процедура, в рамките на която интересът на жалбоподателя от достъп до досието му да бъде поставен на везните срещу изискваната от страна на някои сътрудници поверителност, както и следващото от това автоматично предпочитание на интереса на последните пред този на жалбоподателя”, са били непропорционални на преследваната цел и не могат да се приемат за необходими в едно демократично общество.

В тази връзка правителството поддържа, че Обединеното кралство не е единствената европейска държава, в която няма самостоятелна процедура за съпоставяне на конкуриращите интереси. Според него балансът между тези интереси вече е бил осигурен с циркуляра от 1983 г. Достъпът до информация, която не е дадена поверително, а дори и до такава, която е дадена поверително, но предоставилото я лице се е съгласило да бъде разкрита, е бил гарантиран. Що се отнася до твърдяното автоматично предпочитане на интереса на сътрудниците, по мнението на правителството би било недопустимо да се пренебрегнат съгласието на сътрудниците или поверителността, защото това би довело до нарушение на едно морално задължение и би изложило на риск ефективното функциониране на цялата система, както е изтъкнал в особеното си мнение и един от членовете на Комисията.

От своя страна жалбоподателят изтъква, че според процедурата за получаване на съгласие, утвърдена в циркуляра, винаги може да има сътрудници, чието съгласие ще е невъзможно да се вземе, поради това че не могат да бъдат открити. В този случай винаги съществува възможността определени части от документите никога да не бъдат разкрити за лицата в неговото положение. Той сочи и примера на съвместни доклади, когато един от авторите дава съгласие, а друг – не.

“Мнението на Съда е, че лица в положението на жалбоподателя имат жизнен интерес, който е защитен от Конвенцията, от получаване на информация, необходима им за да узнаят и да разберат своето детство и ранно развитие. От друга страна, трябва да се има предвид, че поверителността на поддържаните от властите досиета е от значение за получаване на обективна и сигурна информация, а може да е важна също и за защитата на трети лица. От тази гледна точка система като британската, която поставя достъпа до досиета в зависимост от съгласието на сътрудниците, може по принцип да бъде считана за съвместима с задълженията по член 8, като се вземе предвид свободата на преценка, която държавата има в определени граници. Съдът счита обаче, че по такава система интересът на лицето, което търси достъп до досие, отнасящо се до неговия личен и семеен живот, трябва да е защитен в случаите, когато сътрудникът или не може да бъде открит, или неуместно отказва да даде съгласие. Такава система би била в съответствие с принципа за пропорционалност само ако осигурява, че окончателното решение по въпроса дали следва да се предостави достъп в случаите, когато сътрудникът не отговори или не даде съгласие, ще се взема от независим орган. В настоящия случай жалбоподателят не е имал на разположение такава процедура. При това положение, следваните процедури не са осигурили

зачитане на личния и семеен живот на г-н Гаскин, както изисква чл. 8 от Конвенцията. Следователно, извършено е нарушение на тази разпоредба.”⁴

II. По твърдяното нарушение на чл.10

Съдът приема, както и по делото *Леандер*, че чл. 10 забранява на държавата да препятства някого в получаването на информация, която други лица желаят да му съобщят. При обстоятелствата на случая, чл. 10 не задължава държавата да доведе разглежданата информация до знанието на заинтересуваното лице, т.е. няма нарушение на тази разпоредба.⁵

По повод искането на г-н Гаскин за справедливо обезщетение по член 50, Съдът постановява Обединеното кралство да му заплати 5000 лири стерлинги за неимуществени вреди и 11 000 лири разноски.

⁴ Решението е взето с мнозинство от 11 срещу 6 гласа.

⁵ Решението е взето с единодушие.