

Европейски съд по правата на човека

МакГинли и Игън срещу Обединеното кралство (McGinley and Egan v. the United Kingdom)

Жалби No.21825/93 и No.23414/94

Решение от 9 юни 1998 г.

(резюме)*

Чл. 6, т. 1: право на ефективен достъп до съд за произнасяне по граждански права и задължения; **чл. 8:** право на зачитане на личния и семеен живот; **чл. 13:** право на ефективни вътрешноправни средства за защита

Когато едно правителство предприема рискована и опасна дейност като тази по настоящото дело (ядрени опити), която би могла да има скрити неблагоприятни последици върху здравето на участвалите в нея, зачитането на личния и семеен живот съгласно чл. 8 изисква създаването на ефикасна и достъпна процедура, която да дава възможност на такива лица да търсят всякаква относима и подходяща информация. За държавата възниква позитивно задължение по чл. 8.

Фактите по делото

Жалбоподателите г-н Кенет МакГинли и г-н Едуард Игън са британски граждани, които през 1958 г. отбивали военната си служба.

В периода ноември 1957 г. – септември 1958 г. Обединеното кралство извършило шест детонации на тихоокеанския остров Коледа с ядрени оръжия, многократно по-мощни от употребените над Хирошима и Нагазаки, които били част от серията ядрени опити в атмосферата, проведени в района на Тихия океан и Австралия (1952-1967 г.) с участието на над 20 хиляди военнослужещи. По време на ядрените опити на военнослужещите било заповядано да се строят на открито с гръб към експлозиите, като затворят и покрият очите си в течение на двадесет секунди след взрива.

Жалбоподателите твърдят, че целта на тази процедура е била военнослужещите преднамерено да се изложат на радиация с експериментална цел, докато правителството отрича това като заявява, че целта на процедурата по строяване е била да се избегнат увреждания на очите и други физически наранявания от разпръснат след взрива материал. Никакво персонално документиране на степента на излагане на радиация на военнослужещите не било правено, но изготвените тогава първични отчети за нивото на радиация в околната среда в района на остров Коледа

* 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.

след извършване на опитите се съхранявали в Института за изследване на ядреното оръжие в Англия.

Първият жалбоподател г-н МакГинли се намирал на остров Коледа по време пет от детонациите през 1958 г. на около 25 мили (40 км.) от взрива. В молбата си за отпускане на военна пенсия той твърди, че четири дни след първата експлозия през април 1958 г. посетил военния лекар на острова с оплаквания за гадене, диария и мехури със сърбеж по дланите на ръцете, врата и бузите, като за последното бил лекуван около 10-12 дни, но това лечение не било документирано. Бил освободен от армията през ноември 1959 г. заради язва на дванадесетопръстника. Била му отпусната 20% военно-инвалидна пенсия тъй като било прието, че язвата се дължи на военната служба, която пенсия била увеличена през юни 1980 г. поради влошаване на заболяването.

В периода 1968-1976 г. г-н МакГинли бил лекуван за няколко други заболявания. След серия публикации в пресата през 1982 г. относно потенциалните последици от експлозиите на остров Коледа върху изложените на тях лица, г-н МакГинли започнал да си обяснява своите здравословни проблеми със службата си на острова. Той станал председател на Британската асоциация на ветераните от ядрените опити, организация която се борела за обезщетяване на военнослужещите, присъствали по време на опитите. На 1 април 1984 г. той поискал увеличаване на пенсията си, като се оплаквал от заболявания (депресия, стерилитет, артрит), които пряко свързвал с излагането си на радиация. Искането му било отхвърлено на 30 ноември 1984 г. поради липса на доказателства, че язвата му се е влошила или че другите заболявания се дължат на службата му в армията или пък са се влошили в резултат на нея.

На 21 януари 1985 г. г-н МакГинли обжалвал пред Апелативния съд по пенсионни дела (АСПД). Министерството на социалното осигуряване (МСО) изготвило подробно отрицателно становище по случая на базата на събраните за жалбоподателя медицински сведения като болнични епикризи, експертизи от личния лекар и лекари-специалисти в различни области. То обаче не получило от Министерство на отбраната (МО) изисканата медицинска документация за жалбоподателя за 1957 – 1958 г. и за лечението на обрива на лицето и тялото му през този период. Било обяснено, че такива няма. Жалбоподателят не се позовал на допълнителни доказателства, нито поискал представянето на документи в съответствие с процедурата по правило 6 от Правилата на Апелативния съд по пенсионни дела (Правилата на съда). На 25 февруари 1988 г. АСПД отхвърлил жалбата му.

Вторият жалбоподател г-н Игън се намирал на военен кораб в района на остров Коледа по време на детонацията на 28 април 1958 г. на спорно разстояние от взрива (на 60 мили /97 км според МО, респ. на 15-20 мили /24-32 км според него). През 1961 г. той бил освободен от армията. През юни 1965 г. бил диагностициран със саркоидозис, хронично заболяване, един от признаците на което е образуване на малки бучки или грануломи в белите дробове и/или в други органи и тъкани. През юли 1970 г. жалбоподателят подал молба за отпускане на пенсия заради това заболяване, твърдейки че страда от него от уволняването си от флота и че то се дължи на излагането му на ядрения взрив по време на службата му на остров Коледа, при който получил изгаряния на кожата. На искането на МСО за предоставяне на цялата налична медицинска документация за г-н Игън от този период, МО

отговорило, че такава “няма”, включително никакви следи от правените му докато е бил на служба рентгенови снимки. През януари 1971 г. молбата за пенсия на г-н Игън била отхвърлена.

На 5 април 1971 г. той подал жалба пред АСПД. МСО представило отрицателно становище по случая след уверенията на МО, че жалбоподателят не бил излаган на въздействието на берилиеви съединения, макар британското правителство да признало след запитване от парламента, че берилият често е използван в устройствата за ядрени опити. Жалбоподателят не се позовал на допълнителни доказателства, нито поискал представянето на документи в съответствие с процедурата по правило 6 от Правилата на съда. В допълнително становище той само оспорил липсата на медицинска документация за проведено му лечение през 1958 г., както и липсата на доказателства в корабния дневник, че екипажът е бил изложен на атомния взрив, тъй като жалбоподателят бил накаран да се строи на горната палуба, облечен в защитно облекло и с тъмни очила, след което се почувствал болен от простуда с “изпотпяване на тялото”. На 29 август 1972 г. АСПД отхвърлил жалбата му.

Г-н Игън подал през 1982 г. лично, а през 1991 г. чрез Британската асоциация на ветераните от ядрените опити, нови молби за военна пенсия, но МСО му напомнило, че решението на АСПД от 1972 г. е задължително, освен ако не бъде отменено от Върховния съд на Шотландия.

Приложимо вътрешно право и практика

Правната уредба на военните пенсии се съдържа в Пенсионния акт от 1983 г., чиито разпоредби са по същество същите като действалите при подаване на молбата на г-н Игън. Основното изискване е “увреждането или смъртта на военнослужещия да се дължи на службата му в армията”. Според правителството пенсии поради връзка с радиацията са отпуснати на поне 28 военнослужещи, които са се намирали на или в района на остров Коледа или на други места, където са извършени ядрени опити през 1957-58 г., или на вдовиците им.

Съгласно процедурата МСО действа като първа инстанция. При искане за отпускане на пенсия то получава военното (вкл. военно-медицинското) досие на молителя от МО и въз основа на допълнителни медицински доказателства, ако са необходими, преценява дали той страда от увреждане, което се дължи на военната служба. Министърът на социалното осигуряване взема окончателното решение въз основа на тази преценка.

Лице, на което министърът е отказал отпускането на военно-инвалидна пенсия, може да обжалва пред АСПД. МСО представя пред съда становище по случая, което съдържа, между другото, копие от военното (вкл. военно-медицинското) досие на молителя, допълнителни медицински документи и експертизи, както и мотивите на министъра на социалното осигуряване за отказа. Молителят може да представи отговор на доклада и/или да поиска допълнителни доказателства. Следва гледане на делото, което не може да се проведе без присъствието на молителя, освен при негово съгласие за противното, и на което същият може да бъде представляван от адвокат или друго лице.

Решението на АСПД подлежи на обжалване поради незаконосъобразност пред Върховния съд на Шотландия при наличие на разрешение от АСПД или от Върховния съд.

Правило 6 от Правилата на съда съдържа уредба на достъпа до официални документи и информация в това производство. Правило 6 (1) гласи: “Когато за целите на обжалването жалбоподателят желае достъп до документ или част от документ, за който основателно смята, че се намира в държавно учреждение, той може, в срок не по-късно от 6 седмици след като му е изпратен докладът по случая, да поиска от председателя на съда този документ или част от него да бъде предоставен. Председателят, ако прецени че документът или част от него би могъл да се отнася до подлежащ на решаване въпрос при обжалването, може да издаде нареждане до въпросното учреждение, като изиска предоставянето му (в случай че се намира в учреждението) по начин и при условия, които прецени за подходящи...”

Съгласно правило 6 (2) при получаване на нареждане от председателя на съда ръководителят на ведомството ... може да удостовери пред него, че (а) предоставянето на целия или част от искания документ би противоречало на обществен интерес, или че (б) целият или част от документа по никакъв начин не следва да бъде предоставян по съображения за национална сигурност. В такъв случай председателят на АСПД дава допълнителни указания с оглед предоставянето на достъп.

Правото на обезщетение за вреди по общото право се осъществява посредством предявяване на граждански иски. Страните спорят дали имунитетът на Короната срещу иски на бивши военнорслужещи с правно основание от преди 1987 г. е все още меродавен след решението по делото *Пиърс срещу министъра на отбраната и МО* [1988] 2 Weekly Law Reports 145¹, но няма спор, че до настоящия момент никой, в това число и г-н Пиърс, не е успял да докаже по гражданско дело, че едно заболяване е причинено от радиация вследствие на програмата за ядрени опити на остров Коледа.

Комисията е съединила жалбите на г-н МакГинли и г-н Игън и ги е обявила за допустими по отношение на оплакванията им за непредоставяне достъп до документи в нарушение на чл. 6, т. 1, както и по отношение на оплакванията им по чл. 8 и чл. 13. Тя е намерила нарушение на чл. 6, т. 1 и чл. 8 от Конвенцията, но е решила, че не е необходимо да разглежда оплакването по чл. 13.

Резюме на решението на Европейския съд

I. Предмет на делото пред Съда

67. Пред Съда жалбоподателите се оплакват на първо място, че правото им на справедлив процес по чл. 6, т. 1 и правото им на зачитане на личния и семеен живот по чл. 8 са нарушени посредством непредоставянето на документи, които биха им помогнали да докажат наличието на връзка между здравословните им проблеми и излагането им на радиация. На второ място, те претендират на основание [чл. 3](#) от Конвенцията, че в резултат на несправедливото пенсионно производство всеки от тях е преживял тежък психически стрес. На трето място, те твърдят, че пропускат на

¹ Pearce v. The Secretary of State for Defence and Ministry of Defence

правителството да документира излагането им на радиация докато са служили на остров Коледа е причинил нарушения на чл. 2 и чл. 3. На четвърто място, на основание чл. 13 те се оплакват от липсата на ефикасни вътрешноправни средства за защита по оплакванията им по Конвенцията. Най-накрая, г-н МакГинли твърди, че държавните власти са му причинили безпокойство, в нарушение на чл. 8.

68-69. Съдът отбелязва, че само оплакванията на жалбоподателите по чл. 6, т. 1, чл. 8 и чл. 13 от Конвенцията, отнасящи се до непредоставянето на достъп до въпросните документи, са обявени от Комисията за допустими. Тези по чл. 2 и чл. 3 във връзка с отсъствието на наблюдение на остров Коледа не са били направени пред Комисията и във всеки случай се основават на факти от преди декларациите на Обединеното кралство по чл. 25 и чл. 46 от Конвенцията. Оплакването на г-н МакГинли по чл. 8 е било обявено за недопустимо като просрочено. Оплакването по чл. 3 във връзка с причиненото вследствие на отказа за разкриване на документи страдание се основава на същите факти като обявените за допустими оплаквания.

70. Поради това Съдът намира, че следва да разгледа само оплакванията на жалбоподателите за нарушения на чл. 6, т. 1, чл. 8 и чл. 13 от Конвенцията относно непредоставянето на достъп до документи.

II. Предварителното възражение на правителството

71-74. Правителството прави предварително възражение за неизчерпване на вътрешноправните средства за защита и по-специално на възможностите, предоставени от правило 6 от Правилата на съда.

75. Съдът е съгласен с Комисията, че то е тясно свързано със същността на оплакванията по чл. 6, т. 1 и чл. 8 и поради това следва да бъде разгледано при преценката по същество (виж, напр. решението по делото *Кремзов срещу Австрия*² от 21.09.1993 г., А.268-В, стр.41, § 42).³

III. Твърдяното нарушение на чл. 6, т. 1 от Конвенцията

76. Жалбоподателите твърдят, че в резултат от непредоставянето на части от техните военно-медицински досиета и на документацията относно нивото на радиация на остров Коледа след извършването на ядрените опити, те са били лишени от ефикасен достъп до съд, което е нарушение на чл. 6, т. 1 от Конвенцията.

A. Аргументите на страните

1. Жалбоподателите

77. Жалбоподателите твърдят, че целта на процедурата по строяване на открито е била военнослужещите нарочно да бъдат изложени на радиация с експериментална цел.

78-79. Държавата била предприела прикриване, дезинформация и препятстване с цел да избегне по-късно отговорност за здравословни проблеми,

² *Kremzow v. Austria*

³ Решението е взето с единодушие.

причинени от опитите на остров Коледа. Така например по време на опитите военните власти нарочно не документирали индивидуалното ниво на дозите радиация на военнослужещите и по-късно отказвали на ветераните, участвали в опитите, достъп до документите, необходими им да докажат връзката между здравословните им проблеми и военната служба. Тези документи жалбоподателите конкретизират като частите от военно-медицинските им досиета, съдържащи данни за проведено лечение на длъжници се на радиация оплаквания, като мехури по кожата, гадене и диария, получени след строяването на открито.

2. Правителството

80. Правителството отрича каквото и да било намерение военнослужещите, базирани на или в района на остров Коледа по време на ядрените опити, да бъдат изложени на опасни нива радиация, както и каквото и да било политика по прикриване или препятстване с цел избягване на отговорност.

81-82. Според него чл. 6, т. 1 не съдържа никакво общо право на достъп до информация, намираща се във владение на държавни органи, или каквото и да било задължение на държавата да направи обществено достъпни всички документи, които биха могли да са от значение за евентуални бъдещи граждански иски. Вместо това този текст задължавал държавата да предвиди подходящи процедури като гаранция, че гражданскоправните спорове ще бъдат решени справедливо. Такава процедура била предвидена от правило 6 на Правилата на съда (виж по-горе). Тъй като никой от жалбоподателите не се възползвал от нея, не можело да се твърди, че им е отказан ефикасен достъп до съд поради неразкриване съдържанието на документи.

3. Комисията

83. Комисията смята, че съществува документация за радиацията на остров Коледа, до която все още няма обществен достъп по съображения за национална сигурност и до която жалбоподателите едва ли биха получили достъп, дори да се бяха възползвали от процедурата по правило 6. При тези обстоятелства достъпът им до АСПД бил по-скоро теоретичен, отколкото реален, в нарушение на чл. 6, т. 1.

Б. Преценката на Съда

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

84. Не се спори и Съдът смята, че пенсионното производство включва “решаване на правен спор относно граждански права (на жалбоподателите)”. Следователно, чл. 6, т. 1 е приложим.

2. Съобразност с чл. 6, т. 1

85-86. Съдът смята, че ако държавата-ответник неоснователно е попречила на жалбоподателите да получат достъп до документи, намиращи се в нейно владение, или неправомерно е отрекла съществуването на такива документи, които биха им помогнали да установят пред АСПД, че са били изложени на опасни нива радиация,

то това би означавало да им бъде отказано правото на справедлив процес в нарушение на чл. 6, т. 1.

87-88. По отношение твърденията на жалбоподателите, че такива документи са частите от военно-медицинските им досиета, съдържащи данни, че скоро след опитните детонации са били лекувани за оплаквания, дължащи се на радиация, Съдът, както и Комисията, не е убеден, че такива документи все още са съществували към датата на признаване правото на индивидуална жалба от Обединеното кралство през 1966 г.

Що се отнася до документи, показващи нивото на излагане на радиация на всеки жалбоподател, очевидно е, че не съществуват никакви персонални досиета, тъй като такова проследяване на военнослужещи не е правено. Съдът отбелязва твърдението на жалбоподателите, че и други относими документи би следвало да са били създадени по време на провеждане на опитите и все още да се съхраняват от държавата, но намира това твърдение за неподкрепено с доказателства и поради това то е просто една спекулация.

89. Освен това, дори да може да се установи, че към момента на жалбите държавата е разполагала с доказателства, отнасящи се до подлежащи на решаване от АСПД въпроси, Съдът отбелязва, че съгласно правило 6 от Правилата на съда, жалбоподателите са могли да поискат от председателя му (което те не са направили) да нареди държавата да предостави всеки относим документ, без да е нужно той да бъде конкретизиран. Освен това правителството твърди, че ако председателят на АСПД беше издал нареждане въз основа на правило 6 за предоставянето на документацията относно нивото на радиация, не би имало никакво основание за отказване на такива документи по съображения за национална сигурност съгласно правило 6 (2) (б) (виж по-горе).

90-91. Съдът смята, че при дадените обстоятелства, след като е предвидена процедура за предоставяне на документи, от която жалбоподателите не са се възползвали, не може да се каже, че държавата им е попречила да получат достъп до някакво относимо доказателство или че неправомерно е отрекла съществуването на такова, или че следователно им е отказан ефикасен достъп до АСПД или справедливо гледане на делото пред него.

Следователно няма нарушение на чл. 6, т. 1 от Конвенцията.⁴

С оглед на това заключение не е необходимо Съдът да се произнася по предварителното възражение на правителството.⁵

IV. Твърдяното нарушение на чл. 8 от Конвенцията

92. Жалбоподателите твърдят, че непредоставянето на достъп до въпросните документи е довело и до нарушаване на правата им на зачитане на личния и семейния живот съгласно чл. 8 от Конвенцията.

A. Аргументите на страните

⁴ Решението е взето с мнозинство от 6 срещу 3 гласа.

⁵ Решението е взето с единодушие.

93. Според правителството жалбоподателите не могат да се оплакват, че им е отказан достъп до документи, след като не са предприели никакви стъпки за търсене на такъв достъп.

94. Жалбоподателите поддържат, че имат право на достъп до документите, които биха им позволили да установят дали са били изложени на опасни нива радиация на остров Коледа, за да могат да преценят възможните последици от ядрените опити за здравето им.

95. Комисията намира, че документите за нивото на радиация на остров Коледа са единствените източници на първична информация, от която жалбоподателите биха могли да тръгнат, за да разберат естеството и физическото въздействие на участието им в експерименталната ядрена програма. По съображенията, изложени във връзка с чл. 6, т. 1 от Конвенцията, Комисията намира за вероятно едно искане на жалбоподателите в съответствие с Правило 6 за предоставяне на тези документи в пенсионното производство да бъде отказано по съображения за национална сигурност. Смята, че националната система не е намерила пропорционален начин да отговори на интереса на жалбоподателите от получаване на достъп до съответната документация, още повече че безпокойствата им са породени и от доклади, сочещи една снижена средна продължителност на живота сред участвалите в опитите ветерани.

Б. Преценката на Съда

1. Приложимост на чл. 8 от Конвенцията

96. Съдът припомня, че г-н МакГинли и г-н Игън са се намирали съответно на и в района на остров Коледа по време на съответно пет и една от опитните детонации от програмата за ядрени опити на Обединеното кралство, като по време на всяка експлозия им е било заповядвано да се строят на открито. При отсъствието на каквото и да било персонално документално проследяване, те са оставени в догадки дали са били изложени на такива нива радиация, които биха причинили опасност за здравето им.

97. Съдът намира, че с оглед на горното въпросът за достъп до информация, която или би успокоила страховете на жалбоподателите, или би им дала възможност да преценят опасността, на която са били изложени, е достатъчно тясно свързан с личния и семейния им живот по смисъла на чл. 8, така че да повдигне въпрос за прилагането на този текст. Следователно чл. 8 е приложим.

2. Съобразност с чл. 8

98. Съдът счита, че не се касае за осъществена намеса, а оплакването е от непредоставянето на информация. Той припомня, че чл. 8 може да включва и позитивни задължения. За да определи дали такива съществуват, той следва да държи сметка за справедливия баланс, който трябва да се постигне между интереса на общността и конкуриращия интерес на засегнатия индивид.

99. Предвид факта, че излагането на високи нива радиация ноторно има скрити, но сериозни и продължителни въздействия върху здравето, естествено е, че несигурността на жалбоподателите по въпроса дали са били поставени в риск им е

причинила значително безпокойство и притеснение. Съдът припомня, че според доводите им по чл. 6, т. 1, записванията за нивата на радиация не биха им послужили в производството пред АСПД. Въпреки това той счита, че тъй като тези документи съдържат информация, която би могла да им помогне да преценят нивата на радиация в зоните, в които са били по време на опитите, и да ги успокои в това отношение, те са имали интерес от гледна точка на чл. 8 да получат достъп до тях. Съществуването на други относими документи не бе доказано и е въпрос само на спекулация. Поради това настоящият случай се различава от този по делото [Гуера и др. срещу Италия](#)⁶ (решение от 19 февруари 1998 г., *Reports* 1998-I), където не се е спорело, че жителите на Манфредония са в риск в резултат на функционирането на фабриката и държавните власти са имали информация, която би им помогнала да го преценят и да предприемат стъпки за избягването му.

100. Съдът припомня, че според правителството не съществува важно съображение, свързано с националната сигурност, срещу разкриването на информация за нивата на радиация на остров Коледа след тестовете.

“101. При тези обстоятелства, като се има предвид интересът на жалбоподателите от получаване на достъп до въпросните данни и очевидното отсъствие на какъвто и да било противостоящ обществен интерес от неразкриването им, Съдът намира, че е възникнало позитивно задължение за държавата по чл. 8. Когато едно правителство предприема рискована и опасна дейност като тази по настоящото дело, която би могла да има скрити неблагоприятни последици върху здравето на участвалите в нея, зачитането на личния и семеен живот съгласно чл. 8 изисква създаването на ефикасна и достъпна процедура, която да дава възможност на такива лица да търсят всякаква относима и подходяща информация.”

102. Що се отнася до спазването на горното позитивно задължение, Съдът припомня констатациите си във връзка с оплакването по чл. 6, т. 1, а именно че правило 6 от Правилата на съда предвижда процедура, която би позволила на жалбоподателите да изискат документите, отнасящи се до твърдението на МО, че те не са били опасно изложени на радиация, както и че отсъстват каквито и да било доказателства, които да сочат, че тази процедура не би била ефикасна за осигуряване на достъп до търсените документи (виж по-горе § 89). Никой от жалбоподателите обаче не се е възползвал от тази процедура, нито, съгласно представените пред Съда доказателства, е поискал от компетентните власти в който и да било друг момент предоставянето на въпросните документи. С това настоящият случай се различава от този по делото [Гаскин срещу Обединеното кралство](#)⁷ (решение от 7 юли 1989 г., А.160), където жалбоподателят е отправил искане за разкриване на данните, до които е искал достъп.

103. Съдът намира, че като е предвидила процедурата по Правило 6, държавата е изпълнила позитивното си задължение по чл. 8 спрямо тези жалбоподатели. Следователно няма нарушение на разпоредбата.⁸

104. С оглед на това заключение не е необходимо Съдът да се произнася по предварителното възражение на правителството.⁹

⁶ *Guerra and Others v. Italy*

⁷ *Gaskin v. the United Kingdom*

⁸ Решението е взето с мнозинство от 5 срещу 4 гласа.

⁹ Решението е взето с единодушие.

V. Твърдяното нарушение на чл. 13 от Конвенцията

105-106. С оглед заключението си по чл. 6, т. 1 (виж по-горе § 90) Съдът не намира за необходимо да изследва отделно оплакването на жалбоподателите по чл. 13, чиито изисквания са по-малко стриктни и в случая се поглъщат от тези по чл. 6, т. 1.¹⁰

¹⁰ Решението е взето с единодушие.