

Европейски съд по правата на човека

Бота срещу Италия

(Botta v. Italy)

жалба № 21439/93, Reports 1998-I

Решение от 24 февруари 1998 г.

*(резюме)**

Чл. 8: право на зачитане на личния живот; **чл. 14:** забрана за дискриминация при упражняването на правата по Конвенцията

Личният живот включва физическия и психологически интегритет на лицето. Чл. 8 може да налага и позитивни задължения, присъщи на ефективното зачитане на личния или семеен живот, които може да включват приемането на мерки за осигуряване зачитането на личния живот дори и в сферата на отношенията на индивидите помежду им. За да се определи дали съществуват такива задължения, следва да се държи сметка за справедливия баланс между общия интерес и интересите на индивида, като във всички случаи държавата има свобода на преценка в определени граници.

Държавата има задължения от този вид, когато е налице пряка и непосредствена връзка между мерките, искани от съответен жалбоподател, и неговия личен и/или семеен живот.

Твърдяното от лице с физически увреждания право да получи чрез съответни съоръжения достъп до брега и морето в курортно място, отдалечено от обикновеното му местоживееене, по време на ваканцията му, се отнася до междуличностни отношения с толкова широк и неопределен обхват, че не може да има мислима пряка връзка между исканите мерки, които държавата да вземе за изпълнение на законовото задължение на частните плажни предприятия да изградят такива съоръжения, и личния живот на жалбоподателя.

Факти по делото

Жалбоподателят имал физически увреждания.

През август 1990 г. той отишъл на почивка в морския курорт Лидо дели Естензи, близо до град Комачо (провинция Ферара) с приятел, също с физически увреждания. Там открил, че плажните съоръжения не са снабдени с необходимите приспособления, за да могат хора с увреждания да имат достъп до брега и до морето (специални рампи и специално обзаведени тоалетни и умивални), в нарушение на италианското законодателство, изискващо в съответните концесионни договори да бъде включвано задължение за осигуряване достъп на хора с увреждания и предвиждащо изпълнението на това задължение да бъде осигурено от компетентните местни органи. Според Общинския съвет на Комачо обаче, тази клауза била включвана само в концесионните договори, подписани

* 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 приемане на въпросните разпоредби. Жалбоподателят твърди, че известно време е бил в състояние да достигне някои макар и неснабдени със съответни приспособления обществени плажове, но по-късно тази възможност му е била отнета, тъй като по заповед на началника на пристанището на Равена на входа била поставена бариера.

На 26 март 1991 г. жалбоподателят изпратил писмо до кмета на Комачо, с което поискал от него да вземе необходимите мерки за поправяне на забелязаните предната година пропуски. Не получил отговор. През август с.г. господин Бота отново отишъл в Лидо дели Естензи, където установил, че никоя от исканите мерки не е взета, макар и да били задължителни. Писал до редица местни органи. Председателят на кооперацията, която управлявала частните плажове в курорта, му отговорил, че концесионните договори не включват задължение за инсталиране на исканите съоръжения. Органът, отговарящ за крайбрежието, отговорил, че трябва да получи официално искане, за да може да разреши изграждането на специални рампи на плажовете. Кметът твърдял, че инсталирането на въпросните съоръжения е задължение на управляващите частните плажове. Той и органът, отговарящ за крайбрежието, дали на жалбоподателя разрешение, осигуряващо му достъп до обществен плаж.

На 9 август с.г. господин Бота решил да подаде тѣжба срещу министѣра на търговското корабоплаване, началника на пристанището на Равена и кмета и заместник-кмета на Комачо. Твърдял, че като не са предприели каквито и да е стѣпки, за да задължат частните плажове да инсталират съоръженията за хора с увреждания, изисквани от закона под страх от отнемане на разрешителните им, тези органи са извършили престѣплението по чл. 328 от Наказателния кодекс – пропуск да се изпълни служебно задължение. На 20 декември с.г. жалбоподателят поискал от прокурора информация за движението на преписката. На 5 май 1992 г. прокурорът взел становище, че производството трябва да бѣде прекратено.

С постановление от 12 май с.г. съдията, отговорен за предварителните разследвания към районния съд на Ферара, разпоредил прекратяване на производството поради липса на доказателства за извършване на твърдяното престѣпление – всички концесионни договори съдържаха клауза, задължаваща плажовете да бѣдат направени достѣпни за хора с увреждания и да бѣдат инсталирани поне една кабинка за преобличане и една тоалетна за техните нужди.

На 1 септември с.г. господин Бота още веднѣж поискал от прокурора информация за хода на производството. На 16 септември му било съобщено по телефона, че то е прекратено.

По информация от жалбоподателя, неоспорена от правителството, макар и някои частни плажове в Лидо дели Естензи в следствие да инсталирали кабинки за преобличане и тоалетни за хора с увреждания, към юли 1997 г. никой от тях все още не бил изградил рампа, осигуряваща достѣп до брега и морето. На 29 август 1997 г. Общинският съвет на Комачо информира Европейския съд, че на 11 август с.г. е бил приет план за подобрения в курорта, според който съобразяването със закона ще бѣде осигурено най-късно до 30 април 1999 г.

Резюме на решението на Европейския съд

I. Относно твърдяното нарушение на чл. 8 от Конвенцията

27. Жалбоподателят се оплаква, че като не са взели подходящи мерки за поправяне на пропуската, за който са отговорни частните плажни предприятия на

Лидо дели Естензи, а именно отсъствие на тоалетни и на рампи за достъп до морето на хора с увреждания, италианските власти са накърнили личния му живот и развитието на личността му. Твърди, че не е бил в състояние да се радва на нормален обществен живот, което би му позволило да участва в живота на общността и да упражнява основни права, като неимуществените си лични права, не поради намеса от страна на държавата, а поради пропускане да изпълни позитивните си задължения за приемане на мерки и за контрол относно спазването на вътрешноправните разпоредби за частните плажове.

С приемането на относимите закони италианската държава била поела задължението да гарантира на хората с увреждания пълно зачитане на човешкото им достойнство, а именно правото на свобода и независимост, интеграция в семейството, образованието, трудовата заетост и обществото. Държавата, както в настоящия случай, налагала и задължения на трети лица и имала дълга да осигури прилагане на закона. Следователно, тя имала позитивни задължения, попадащи в приложното поле на чл. 8 от Конвенцията.

Ограничаването на понятието за личен живот само до афектационните му аспекти не би било, според жалбоподателя, в съответствие с тенденциите в практиката на Съда, която се основавала на прагматичен, свързан със здравия разум, а не формалистичен или чисто правен подход.

28. Според Комисията, разглежданата в настоящия случай сфера на човешки отношения касае особено широк кръг обществени отношения. Твърдените от жалбоподателя права били социални по характера си, тъй като се отнасяли до участието на хора с увреждания в развлекателните дейности за прекарване на свободното време, които се свързват с плажовете. Обхватът им надхвърлял понятието за правно задължение, присъщо на концепцията за “зачитане” на “личния живот”, съдържаща се в чл. 8, т.1.

В този контекст изпълнението от страна на държавите на техните вътрешноправни или международни законодателни или административни задължения зависело от редица фактори, по специално финансови. Тъй като държавите имали широка свобода на преценка относно избора на средствата, използвани за изпълнение на установените в съответното законодателство задължения, твърдяното от жалбоподателя право попадало извън приложното поле на чл. 8.

Във всеки случай социалният характер на въпросното право изисквал по-гъвкав механизъм за защита, като установения в Европейската социална харта. Следователно, чл. 8 не бил приложим.

29. Правителството се съгласява с това. Да се тълкува чл. 8 толкова широко, като включващ сред позитивните задължения на държавите и това да осигурят удовлетворително развитие на развлекателните дейности на всеки индивид, означавало смисълът на въпросната разпоредба да се промени до неузнаваемост.

Ако веднъж вратата се отворела за подобно развитие, щяло да стане изключително трудно да се поставят граници. Щяло да се наложи например да се вземат предвид пречките, произтичащи от недостатъчните средства на желаещите да участват в такива дейности. Подобен подход щял да превърне институциите по Конвенцията в арбитри на социалната политика на страните по нея – роля, която не съответствала нито на предмета, нито на целта на Конвенцията.

30. Според жалбоподателя, разглежданото право наистина имало икономически и социални аспекти и последици, но то несъмнено притежавало

всички необходими черти, за да се включи в понятието за правно задължение, присъщо на зачитането на личния живот.

Широката свобода на преценка на държавата, на която се позовава Комисията, по-специално във връзка с разполагаемите финансови ресурси, не можела да се разбира в смисъл, че са оправдани произволни действия от страна на държавата или че е легитимно за тази цел да се изтъкват икономически затруднения. Във връзка с последното жалбоподателят напомня, че приложимият закон предвижда фондове за работите по премахване на архитектурните пречки. За неточното планиране на разходите не можели да бъдат държани отговорни частните лица. Накрая, позоваването на новата редакция на Европейската социална харта било неприемливо, тъй като тя била открита за подписване на 3 май 1996 г., т.е. четири години след подаване на жалбата.

“31. Съдът трябва да определи дали твърдяното от господин Бота право попада в обхвата на понятието за “зачитане” на “личния живот”, залегнало в чл. 8 от Конвенцията.

32. Личният живот, по мнение на Съда, включва физическия и психологически интегритет на лицето. Гаранцията, предоставена от чл. 8 от Конвенцията, е установена с главната цел да осигури развитието, без външно вмешателство, на личността на всеки индивид в отношенията му с други човешки същества (виж *mutatis mutandis* решението по делото [Ниемец срещу Германия](#)¹ от 16.12.1992 г., А.251-В, стр. 33, § 29).

33. В настоящия случай жалбоподателят се оплаква по същество не от действие, а от бездействие на държавата. Основната цел на чл. 8 е да защити индивида срещу произволна намеса от страна на държавните власти, но той не просто задължава държавата да се въздържа от такава намеса – в допълнение към това отрицателно задължение може да има и позитивни задължения, присъщи на ефективното зачитане на личния или семеен живот. Тези задължения може да включват приемането на мерки, насочени към осигуряване зачитането на личния живот дори и в сферата на отношенията на индивидите помежду им (виж решенията по делата [X и Y срещу Холандия](#)² от 26.03.1985 г., А.91, стр. 11, § 23 и [Стерна срещу Финландия](#)³ от 25.11.1994 г., А. 299-В, стр. 61, § 38). Все пак, понятието за зачитане не е точно дефинирано. За да се определи дали съществуват такива задължения, следва да се държи сметка за справедливия баланс, който трябва да бъде постигнат между общия интерес и интересите на индивида, като във всички случаи държавата има свобода на преценка в определени граници.

34. Съдът е приемал, че държавата има задължения от този вид, когато е намирал пряка и непосредствена връзка между мерките, изисквани от съответен жалбоподател, и неговия личен и/или семеен живот.

Така по делото [Еъри срещу Ирландия](#)⁴ (решение от 09.10.1979 г., А.32) Съдът е приел, че жалбоподателката е жертва на нарушение на чл. 8 поради това, че по вътрешното право не е съществувала система за безплатна правна помощ в производство между съпрузи за прекратяване на съвместното живеене, което е засягало пряко нейния личен и семеен живот чрез отказа на достъп до съд.

По споменатото по-горе дело *X. и Y. срещу Холандия*, касаещо изнасилването на момиче с психично увреждане и съответно свързано с физическия ѝ и психологически интегритет, Съдът е намерил, че поради пропуски

¹ Niemietz v. Germany

² X and Y v. the Netherlands

³ Stjerna v. Finland

⁴ Airey v. Ireland

холандският наказателен кодекс не е предоставил на засегнатото лице практическа и ефективна защита (стр. 14, § 30).

В по-скоро време, по делото *Lopez Ostra срещу Испания*⁵ (*mutatis mutandis*, решение от 09.12.1994 г., А.303-С), във връзка с вредното въздействие на замърсяването, причинено от функционирането на пречиствателна станция за отпадни води близо до дома на жалбоподателката, Съдът е приел, че държавата-ответник не е успяла да постигне справедлив баланс между интереса от икономическо благосъстояние на град Лорка – да има пречиствателна станция за отпадни води – и ефективното ползване от страна на жалбоподателката на правото ѝ на зачитане на дома и личния и семеен живот (стр. 56, § 58).

Накрая, в решението по делото *Гуера и др. срещу Италия*⁶ от 19.02.1998 г. (*mutatis mutandis*, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-I), Съдът е приел, че прякото отражение на токсичните емисии от фабриката Енихем върху правото на жалбоподателите на зачитане на личния им и семеен живот означава, че чл. 8 е приложим (стр. 227, § 57). Той е решил, че Италия е нарушила тази разпоредба като не е съобщила на жалбоподателите съществена информация, която би им дала възможност да преценят рисковете, поемани от тях и семействата им, ако продължат да живеят в Манфредония – град, особено изложен на опасност в случай на авария във фабриката (стр. 228, § 60).

“35. В настоящия случай обаче, твърдяното от господин Бота право, а именно правото да получи достъп до брега и морето на място, отдалечено от обикновеното му местоживеене, по време на ваканцията му, се отнася до междуличностни отношения с толкова широк и неопределен обхват, че не може да има мислима пряка връзка между исканите мерки, които държавата да вземе, за да поправи пропуските на частните плажни предприятия, и личния живот на жалбоподателя.

В съответствие с това, чл. 8 не е приложим.”⁷

II. Относно твърдяното нарушение на чл. 14 от Конвенцията във връзка с чл. 8

37. Жалбоподателят твърди, че като лице с увреждания е бил дискриминиран при упражняването на гарантирани на всички хора основни права. Макар и италианското законодателство да предвиждало както мерки за осигуряване на равенство, така и позитивни мерки в полза на хората с увреждания, *de facto* разликата продължавала да съществува, а Съдът в практиката си преценявал конкретно начина, по който относимите вътрешноправни норми са приложени спрямо засегнатото лице.

38. Правителството и Комисията не приемат този довод.

39. Според практиката на Съда, “чл. 14 допълва останалите материални разпоредби на Конвенцията и протоколите към нея. Той няма самостоятелно съществуване, доколкото произвежда действие само във връзка с “упражняването на правата и свободите”, охранени от тези разпоредби. Макар и прилагането на чл. 14 да не предполага нарушение на една или повече от същите разпоредби – и в тази степен той е автономен – не може да има място за прилагането му, освен ако фактите по случая попадат в обсега на една или повече от тях” (виж решенията по

⁵ Lopez Ostra v. Spain

⁶ Guerra and Others v. Italy

⁷ Решението е единодушно.

делата Абдулазис, Кабалес и Балкандали срещу Обединеното кралство⁸ от 28.05.1985 г., А.94, стр. 35, § 71 и Инзе срещу Австрия⁹ от 28.10.1987 г., А.126, стр. 17, § 36).

Тъй като Съдът заключи, че чл. 8 не е приложим, чл. 14 също не може да се приложи в настоящия случай.¹⁰

⁸ Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom

⁹ Inze v. Austria

¹⁰ Решението е единодушно.