

Odebranie potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego będącego warunkiem dalszej pracy na wysokim stanowisku w Ministerstwie Obrony; zarzut nierzetelności postępowania w związku z odwołaniem się od tej decyzji.

Regner przeciwko Czechom (wyrok – 19 września 2017 r., Wielka Izba, skarga nr 35289/11 – przyjęta do rozpatrzenia na wniosek skarżącego)

Krajowy Urząd Bezpieczeństwa we wrześniu 2006 r. postanowił wycofać wobec Vaclava Regnera potwierdzenie bezpieczeństwa osobowego umożliwiające mu wykonywać obowiązki zastępcy wiceministra obrony. Uznał, że stanowił ryzyko dla bezpieczeństwa narodowego. Decyzja nie wskazywała informacji niejawnnej będącej jej podstawą – jej ujawnienie nie było ustawowo wymagane. W rezultacie pan Regner został zwolniony ze stanowiska 4 października 2006 r. a 20 października 2006 r. podpisał porozumienie o rozwiązaniu umowy za obopólną zgodą ze skutkiem od 31 stycznia 2007 r.

W styczniu 2007 r. wystąpił do Sądu Miejskiego w Pradze o kontrolę sądową decyzji o wycofaniu potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego. Sąd zezwolił jemu i jego adwokatowi na zapoznanie się z aktami, z wyjątkiem części uznanej za niejawną, która została przekazana sądowi. We wrześniu 2009 r. sąd oddalił wniosek o kontrolę sądową, uznając, że stanowisko Urzędu o odmowie ujawnienia skarżącemu treści informacji będącej podstawą wycofania potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego nie było bezprawne, ponieważ ujawnienie takiej informacji było prawnie zakazane.

W lipcu 2010 r. Naczelny Sąd Administracyjny (NSA) oddalił skargę Regnera, uznając, że ujawnienie informacji, która została utajniona, mogłoby odkryć metody pracy służb bezpieczeństwa, źródeł ich informacji oraz rodzić ryzyko wywierania wpływu na ewentualnych świadków. Skarżący bez powodzenia skarżył się do Trybunału Konstytucyjnego, zarzucając nierzetelność postępowania.

W marcu 2011 r. wraz z 51 innymi osobami został oskarżony o wywieranie wpływu na decyzje podejmowane w okresie od 2005 do 2007 r. o przyznaniu kontraktów publicznych w Ministerstwie Obrony. W marcu 2014 r. Sąd Okręgowy w Czeskich Budziejowicach skazał go na trzy lata więzienia. Sąd Wyższy w Pradze utrzymał ten wyrok w mocy ale zawiesił wykonanie kary więzienia na dwa lata.

W skardze do Trybunału, z powołaniem się na art. 6 ust. 1 Konwencji, pan Regner zarzucił, że nie mógł zapoznać się z rozstrzygającym dowodem uznanym za informację tajną, w postępowaniu w związku z odwołaniem od decyzji o wycofaniu wobec niego potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego.

Izba (Sekcja V) 26 listopada 2015 r. orzekła większością głosów, że nie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji. Sprawa została przyjęta do rozpatrzenia przez Wielką Izbę na wniosek skarżącego.

W związku z kwestią stosowania art. 6 ust. 1 Konwencji Trybunał przypominał, że aby wchodził on w grę w jego części cywilnej, musi istnieć spór dotyczący prawa, o którym można powiedzieć, przynajmniej na podstawach możliwych do uzasadnienia, że jest uznane w prawie wewnętrznym, niezależnie od tego, czy jest chronione na podstawie Konwencji. Spór musi być rzeczywisty i poważny; może odnosić się do rzeczywistego istnienia prawa albo jego zakresu i sposobu jego realizacji; oraz wreszcie – rezultat postępowania musi bezpośrednio rozstrzygać o prawie wchodzącym w grę. Wyłącznie luźne związki lub odległe skutki nie wystarczają, aby art. 6 ust. 1 wchodził w grę.

W związku z kwestią istnienia prawa Trybunał potwierdził, że punktem wyjścia muszą być przepisy prawa krajowego wchodzącego w grę i ich interpretacja przez sądy. Art. 6 ust. 1 nie gwarantuje żadnej konkretnej treści „praw i obowiązków” w prawie materialnym państw Konwencji. Trybunał nie może tworzyć w drodze interpretacji art.6 ust.1 prawa materialnego nie mającego podstawy prawnej w danym państwie.

W związku z tym Trybunał zauważył, że prawa przyznane w ustawodawstwie krajowym mogą być materialne, proceduralne albo stanowić połączenie obu.

Nie ma wątpliwości co do istnienia prawa w rozumieniu art. 6 ust. 1, jeśli prawu materialnemu uznanemu w prawie wewnętrznym towarzyszy prawo proceduralne umożliwiające jego dochodzenie przed sądami. Sam fakt przyznania przez przepis prawny pewnej swobody nie wyklucza istnienia prawa. Art. 6 ma zastosowanie, gdy postępowanie sądowe dotyczy decyzji dyskrecjonalnej oznaczającej ingerencję w prawa skarżącego.

Art. 6 nie ma zastosowania, gdy ustawodawca, mimo że nie uznaje istnienia jakiegokolwiek prawa, przyznaje pewną korzyść, której jednak nie można dochodzić przed sądami. Odnosi się to również do istnienia wynikającej z prawa krajowego samej tylko nadziei na uzyskanie uprawnienia uzależnionego jednak wyłącznie od decyzji uznaniowej władz nie mających obowiązku jej uzasadniania.

Istnieją również przypadki, w których ustawodawstwo uznaje, że osoba posiada prawo materialne, nie ma jednak z jakiegoś powodu środków prawnych jego dochodzenia przed sądami. Sytuacja taka wchodzi w grę np. w przypadku immunitetów jurysdykcyjnych przewidzianych w prawie krajowym. Immunitet w tym przypadku powinien być interpretowany nie jako ograniczenie prawa materialnego ale jako zakaz proceduralny ograniczający uprawnienie sądów krajowych do rozstrzygnięcia o tym prawie.

W niektórych przypadkach prawo krajowe, chociaż niekoniecznie uznaje, że jednostka posiada prawo podmiotowe, przyznaje jej uprawnienie do przewidzianej prawem procedury badania jej roszczenia, w tym obejmującej kwestię arbitralności lub bezprawności decyzji albo czy doszło do naruszeń proceduralnych. Odnosi się to do decyzji, w związku z którymi władze posiadają czysto dyskrecjonalne uprawnienie do przyznania lub odmowy korzyści lub przywileju połączonej z przepisami przyznającymi osobie wchodzącej w grę prawo do wystąpienia do

sądów. Mogą one ją uchylić w razie stwierdzenia jej niezgodności z prawem. Art.6 ust.1 wchodzi wtedy w grę pod warunkiem, że korzyść lub przywilej – w razie jego przyznania – rodzi prawo cywilne.

W związku z kwestią cywilnego charakteru prawa Trybunał zauważył w pierwszej kolejności, że stosunek pracy zgodny z przepisami powszechnie obowiązującymi oparty na umowie o pracę między pracownikiem i pracodawcą rodzi po obu stronach obowiązki cywilne. Muszą one odpowiednio wykonywać: zadania przewidziane w umowie i wypłacić przewidziane wynagrodzenie.

Stosunek pracy między jednostką publicznoprawną w państwie i pracownikiem może wynikać z przepisów prawa pracy regulujących stosunki między osobami prywatnymi lub zespołu konkretnych regulacji odnoszących się do służby cywilnej. Istnieją również systemy mieszane łączące regulacje prawa pracy obowiązujące w sektorze prywatnym z określonymi regulacjami odnoszącymi się do służby cywilnej.

W przypadku funkcjonariuszy publicznych zatrudnionych w służbie cywilnej zgodnie z kryteriami wskazanymi w wyroku Vilho Eskelinen i inni v. Finlandia (z 19 kwietnia 2007 r.), państwo nie może powoływać się przed Trybunałem na status skarżącego jako urzędnika, aby wykluczyć ochronę zawartą w art. 6, jeśli nie zostały spełnione dwa warunki. Po pierwsze państwo w swoim prawie musi wyraźnie wykluczyć dostęp do sądu w związku ze stanowiskiem lub kategorią personelu wchodzącą w grę. Po drugie wyłączenie musi być usprawiedliwione na obiektywnych podstawach w interesie państwa. Do uznania wyłączenia za usprawiedliwione nie wystarcza wykazanie przez państwo, że dany funkcjonariusz publiczny uczestniczy w wykonywaniu władzy publicznej albo że istnieje specjalna więź zaufania i lojalności między nim i państwem jako pracodawcą. Państwo musi również wykazać, że przedmiot sporu odnosił się do wykonywania władzy przez państwo lub że wchodzi w grę wymieniona specjalna więź. Nie da się więc usprawiedliwić wyłączenia gwarancji art. 6 w zwykłych sporach pracowniczych takich, jak odnoszących się do płac, świadczeń lub podobnych uprawnień wynikających ze specjalnej natury związku między konkretnym funkcjonariuszem publicznym i państwem. Wtedy, w rezultacie pojawi się domniemanie, że art. 6 ma zastosowanie. Państwo musi wykazać po pierwsze, że skarżący funkcjonariusz publiczny nie miał prawa dostępu do sądu na podstawie prawa krajowego i po drugie – że wyłączenie art. 6 było jego przypadku usprawiedliwione.

Trybunał potwierdził poza tym, że kryteria zawarte w wyroku Vilho Eskelinen i inni zostały następnie zastosowane do wielu typów sporów dotyczących funkcjonariuszy publicznych, w tym odnoszących się rekrutacji lub powołania, kariery lub awansu, przeniesienia oraz zakończenia służby. W sprawie Bayer v. Niemcy (wyrok z 16 lipca 2009 r.), która dotyczyła usunięcia z urzędu w rezultacie postępowania dyscyplinarnego zatrudnionego przez państwo komornika, Trybunał stwierdził, że spory dotyczące „płac, świadczeń lub podobnych uprawnień” stanowiły jedynie niewyczerpujące przykłady „zwykłych sporów pracowniczych”, do których art. 6 powinien co do zasady mieć zastosowanie zgodnie z testem Eskelinen. W wyroku Olujic v. Chorwacja (z

dnia 5 lutego 2009 r.) orzekł, że domniemanie stosowania art. 6 z wyroku Eskelinen i ma zastosowanie również do przypadków zwolnień ze służby.

Trybunał zastosował art. 6 ust. 1 w sprawie dotyczącej odmowy wydania certyfikatu bezpieczeństwa skarżącemu, który w jej rezultacie został zwolniony z funkcji strażnika granicznego (wyrok Ternovskis v. Łotwa z dnia 29 kwietnia 2014 r.). Zauważył, że chociaż prawo dostępu do tajemnic państwowych nie jest zagwarantowane w Konwencji, odmowa wydania certyfikatu bezpieczeństwa doprowadziła do zwolnienia skarżącego, wyrządzając mu wyraźne szkody. W rezultacie związek między decyzją o odmowie przyznania skarżącemu certyfikatu bezpieczeństwa i utratą zarobków był „z pewnością bardziej niż luźny lub odległy”. Trybunał uznał, że art. 6 miał zastosowanie i dodał, że prawo krajowe nie wykluczyło dostępu powoda do sądu.

Art. 6 Konwencji został również uznany za mający zastosowanie w dwóch sprawach dotyczących uchylenia licencji na noszenie broni palnej, ponieważ skarżący figurował w bazie danych o osobach uznanych za potencjalnie groźne dla społeczeństwa (wyrok Pocius v. Litwa z dnia 6 lipca 2010 r. i Užkauskas v. Litwa z dnia 6 lipca 2010 r.). Skarżący wszczęli postępowanie kwestionujące umieszczenie ich nazwisk w bazie danych i domagali się ich usunięcia. Sądy oddaliły ich wnioski, opierając się na dowodach przedstawionych przez policję i informacjach objętych tajemnicą, których nie można było udostępnić. Trybunał uznał, że art. 6 miał zastosowanie, ponieważ wpisanie nazwisk skarżących do bazy danych dotknęło ich dobrego imienia, życia prywatnego i perspektyw zawodowych.

Trybunał stwierdził również, że art. 6 miał zastosowanie w sprawie kontroli sądowej decyzji o powołaniu prezesa sądu (wyrok Tsanova-Gecheva v. Bułgaria z dnia 15 września 2015 r.). Art. 6 nie gwarantuje prawa do awansu zawodowego ani zajmowania stanowiska w służbie publicznej, Trybunał zauważył jednak, że prawo do procedury legalnej i uczciwej rekrutacji, awansu zawodowego lub równego dostępu do zatrudnienia oraz służby publicznej można w sposób możliwy do uzasadnienia uważać za uznane w prawie krajowym w zakresie, w jakim sądy uznały ich istnienie i zbadały ich podstawy wskazane przez osoby wchodzące w grę.

Wreszcie, art. 6 Konwencji został zastosowany w sprawie, w której skarżąca zarzuciła, że nie mogła zakwestionować przed sądami zwolnienia jej z pracy w Narodowej Służbie Bezpieczeństwa (wyrok Miryana Petrova v. Bułgaria z dnia 21 lipca 2016 r.). W tej sprawie Trybunał orzekł, że nie wchodził w grę dostęp do tajemnic państwowych, którego Konwencja nie gwarantuje, ale raczej praw skarżącej dotkniętych w rezultacie odmowy wydania potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego. W ocenie Trybunału miała ona rozstrzygający wpływ na sytuację osobistą skarżącej, ponieważ z braku potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego nie mogła kontynuować pracy na stanowisku zajmowanym od lat a poza tym miała dla niej wyraźne negatywne skutki pieniężne. Związek między decyzją o odmowie przyznania skarżącej potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego oraz utratą przez nią dochodów był więc „bardziej niż luźny lub odległy”.

W celu ustalenia, czy w tym przypadku skarżącemu przysługiwało prawo, Trybunał musiał najpierw przeanalizować rzeczywistą naturę jego zarzutu. Z przepisów prawa krajowego i jego interpretacji przez sądy jasno wynikało, że posiadanie potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego było koniecznym warunkiem wykonywania działalności zawodowej wymagającej od osób wchodzących w grę odpowiedniej wiedzy lub umiejętności posługiwania się informacjami stanowiącymi tajemnice państwowe. Potwierdzenie bezpieczeństwa osobowego nie jest prawem autonomicznym ale warunkiem sine qua non wykonywania obowiązków tego typu, jak w przypadku skarżącego. W rezultacie utrata potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego miała rozstrzygający wpływ na jego sytuację osobistą i zawodową, uniemożliwiając dalsze wykonywanie niektórych obowiązków w Ministerstwie Obrony.

Trybunał musiał więc najpierw zbadać, czy skarżący mógł powołać się na prawo, czy też był w sytuacji, w której dążył do uzyskania wyłącznie korzyści lub przywileju, jaki właściwe władze mogły mu swobodnie przyznać lub odmówić bez wskazania powodu.

Dostęp do zatrudnienia a tym bardziej do funkcji pełnionych przez skarżącego w tej sprawie, stanowił co do zasady przywilej swobodnie przyznawany przez władze i nie można było go prawnie dochodzić. Inaczej jest w przypadku kontynuacji stosunku pracy lub warunków jej wykonywania. W sektorze prywatnym prawo pracy generalnie przyznaje pracownikom prawo do wszczęcia procedury umożliwiającej kwestionowanie ich zwolnienia, jeśli uważają, że doszło do tego bezprawnie albo że jednostronnie zostały wprowadzone do umowy o pracę istotne zmiany. To samo dotyczy mutatis mutandis pracowników sektora publicznego, z wyjątkiem przypadków, w których wchodzi w grę wyjątek przewidziany we wspomnianym wyroku Ilho Eskelinen i inni.

Możliwość skarżącego wykonywania swoich obowiązków zależała od zgody na dostęp do informacji tajnych. Odebranie certyfikatu bezpieczeństwa uniemożliwiło mu więc wykonywanie w pełni swoich obowiązków z negatywnym wpływem na możliwość uzyskania nowego stanowiska w służbie cywilnej. Trybunał uważał, że związek między decyzją o odebraniu skarżącemu potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego i utratą przez niego stanowiska i zatrudnienia był bardziej niż luźny lub odległy. Mógł on więc w tym przypadku powoływać się na prawo do kwestionowania legalności tej decyzji.

W związku z kwestią charakteru cywilnego tego prawa w rozumieniu art. 6 ust. 1 Trybunał zauważył, że chociaż sprawa ta nie dotyczyła sporu między skarżącym i jego pracodawcą dotyczącego bezprawności zwolnienia, ale odebrania mu potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego, jednak w rezultacie tej decyzji nie mógł on nadal pełnić funkcji wiceministra obrony. W przypadku skarżącego wchodziło więc nie prawo dostępu do informacji tajnych, ale jego obowiązki i zatrudnienie negatywnie dotknięte odebraniem potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego. Przy jego braku nie mógł bowiem nadal pracować na poprzednim stanowisku. Trybunał zbadał, czy prawo wchodzące w grę miało charakter cywilny.

Podstawą stosunku pracy między skarżącym i Ministerstwem Obrony był kodeks pracy, który nie zawierał żadnych konkretnych przepisów odnoszących się do administracji państwowej, a więc

w owym czasie nie istniała służba cywilna w tradycyjnym sensie - z funkcjonariuszami publicznymi posiadającymi obowiązki i przywileje wykraczające poza zakres zwykłego prawa. Konkretnie przepisy regulujące status funkcjonariuszy publicznych istniały dopiero po wejściu w życie 1 stycznia 2015 r. ustawy o służbie cywilnej. Spory odnoszące się do zatrudnienia, zwłaszcza związane ze środkami prowadzącymi do jego zakończenia w sektorze prywatnym, dotyczą praw cywilnych w rozumieniu art. 6 ust.1 Konwencji.

Z tych wszystkich względów można było uznać, że decyzja o odebraniu skarżącemu potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego i postępowanie będące tego rezultatem miało negatywny wpływ na jego prawa cywilne. Nawet, gdyby przyjąć, że skarżący należało uznać za należącego do służby cywilnej, którego status był uregulowany przepisami wykraczającymi poza zakres zwykłego prawa, zgodnie z jego orzecznictwem spory między państwem i jego funkcjonariuszami należy uznać za zasadniczo objęte art. 6 z wyjątkiem sytuacji, w których łącznie zostały spełnione oba wcześniej wspomniane warunki.

Pierwszy z nich nie został spełniony. Prawo czeskie przewiduje bowiem możliwość wszczęcia przez zainteresowane osoby postępowania zmierzającego do kontroli sądowej decyzji Narodowego Urzędu Bezpieczeństwa. Skarżący z niej skorzystał. W rezultacie art. 6 miał w tej sprawie zastosowanie w jego części cywilnej. Przepis ten wymagał, aby skarżący miał dostęp do organu sądowego właściwego do rozstrzygnięcia o jego prawa i obowiązkach cywilnych zgodnie z gwarancjami art. 6 ust. 1. Ponadto, biorąc pod uwagę ten wniosek Trybunał uznał, że mógł on uważać się za pokrzywdzonego dla celów art. 34 Konwencji. W związku z tym odrzucił zastrzeżenie rządu w tym, zakresie.

Trybunał potwierdził, że zasady kontradyktoryjności oraz równości broni, blisko ze sobą związane, są fundamentalnymi składnikami koncepcji "rzetelnego procesu sądowego" w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji. Wymagają one właściwej równowagi między stronami: każda z nich musi mieć rozsądną możliwość przedstawienia swojej sprawy w warunkach nie stawiających jej w sytuacji istotnie niekorzystnej wobec jej oponenta. Prawa wypływające z tych zasad nie są jednak absolutne. Trybunał już wcześniej orzekł w wielu wyrokach, że w konkretnych okolicznościach odmowa stronie w pełni kontradyktoryjnej procedury może być podyktowana wyższymi interesami narodowymi. Państwa korzystają z pewnej swobody w tej dziedzinie. Do Trybunału należy jednak ostateczne rozstrzygnięcie, czy wymagania Konwencji zostały spełnione.

Trybunał potwierdził poza tym, że uprawnienie do zapoznania się istotnym dowodem również nie jest absolutne. W sprawach karnych mogą istnieć konkurencyjne interesy, jak bezpieczeństwo narodowe lub potrzeba ochrony świadków przed ryzykiem zemsty albo zachowania w tajemnicy policyjnych metod śledczych w sprawach o przestępstwa, które wymagają rozważenia na tle praw strony w postępowaniu. Na podstawie art. 6 ust. 1 dozwolone są jednak wyłącznie środki ograniczające prawa strony postępowania, które nie dotyczą samej ich istoty. Wszelkie trudności, na jakie napotyka skarżący przez ograniczenie jego praw,

wymagają wystarczającego zrównoważenia w drodze procedury zastosowanej przez organy sądowe.

W sprawach, w których dowody zostały utajnione przed skarżącym ze względów podyktowanych interesem publicznym, Trybunał musi zbadać procedurę podjęcia decyzji w tym zakresie, aby upewnić się, czy była możliwie zgodna z wymaganiami procedury kontrydiktoryjnej i równości broni oraz zawierała odpowiednie zabezpieczenia chroniące interesy osoby, której dotyczyła.

W tej sprawie Trybunał zauważył, że zgodnie z wymaganiami prawa czeskiego odnoszonymi się do postępowania odnoszącego się do decyzji o wydaniu lub odebraniu potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego, postępowanie wszczęte przez skarżącego zostało ograniczone w sposób dwójaki, zgodnie z zasadami prawa ogólnie obowiązującego gwarantującymi rzetelny proces sądowy: po pierwsze - skarżący ani jego adwokat nie mieli dostępu do utajnionego dokumentu i informacji oraz po drugie – nie mógł zapoznać się z uzasadnieniem decyzji o odebraniu potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego opartej na tym dokumencie. Zadanie Trybunału polegało więc na zbadaniu, czy ograniczenia te dotknęły samej istoty prawa skarżącego do rzetelnego procesu sądowego.

Trybunał musiał przy tym badaniu ocenić całość postępowania i ustalić, czy ograniczenia dotyczące kontrydiktoryjności i równości broni w zakresie, w jakim mają zastosowanie w postępowaniu cywilnym, zostały wystarczająco zrównoważone innymi zabezpieczeniami proceduralnymi. W związku z tym odnotował uprawnienia sądów posiadających konieczną niezależność i bezstronność; skarżący tego nie kwestionował, ograniczając się raczej do podważania zdolności sędziów do odpowiedniej oceny faktów tej sprawy mimo braku pełnego dostępu do istotnych dokumentów.

Po pierwsze, sądy miały nieograniczony dostęp do wszystkich utajnionych dokumentów, na których Urząd oparł się przy uzasadnieniu swojej decyzji. Były uprawnione do szczegółowego badania racji wskazanych przez Urząd mających przemawiać za odmową ujawnienia utajnionych dokumentów. Mogły je ocenić i zarządzić ujawnienie, gdyby uznały, że powinny być utajnione. Ponadto mogły ocenić decyzję Urzędu o odebraniu potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego i uchylić ją w razie potrzeby, gdyby uznał ją za arbitralną.

Ponadto, jurysdykcja sądów badających spór objęła wszystkie fakty tej sprawy, nie ograniczając się do badania podstaw wskazanych przez skarżącego, który został wysłuchany przez sąd i mógł złożyć przedłożenia na piśmie. To prawda, że w tym zakresie prawo czeskie mogłoby zawierać przepis umożliwiający – w stopniu zgodnym z wymaganiami zachowania poufności i właściwego śledztwa dotyczącego jednostki - poinformowanie go, przynajmniej w toczącym się postępowaniu, o istocie zarzutów wobec niego. W tej sprawie skarżący mógłby więc podjąć przenikliwą i skoncentrowaną na najważniejszych kwestiach obronę a sądy prowadzące sprawę nie musiałyby rekompensować trudności obrony.

Trybunał zauważył jednak, że sądy właściwie wykonywały swoje uprawnienia kontrolne dostępne dla nich w postępowaniu tego typu, zarówno jeśli chodzi o potrzebę zachowania poufności utajnionego dokumentu jak i usprawiedliwienia decyzji o odebraniu skarżącemu potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego, uzasadniając swoje orzeczenia w odniesieniu do konkretnych okoliczności tej sprawy.

NSA uznał, biorąc pod uwagę potrzebę zachowania tajności dokumentów, że ich udostępnienie doprowadziłoby do ujawnienia metod pracy tajnych służb, źródeł ich informacji albo do prób wpływu na ewentualnych świadków. Wyjaśnił, że nie było prawnej możliwości dokładnego wskazania ryzyka dla bezpieczeństwa ani względów leżących u podstaw uznania, że istniało ryzyko dla bezpieczeństwa, ponieważ racje i czynniki leżące u podstaw decyzji Urzędu miały swoje źródło wyłącznie w informacjach tajnych. Nic więc nie sugerowało, że utajnienie dokumentów było arbitralne lub nastąpiło w celu innym niż uprawniony interes wskazany przez władze.

W związku z uzasadnieniem decyzji o odebraniu skarżącemu potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego, NSA orzekł, że z utajnionych dokumentów wyraźnie wynikało, iż skarżący przestał spełniać warunki ustawowe do powierzenia mu tajemnic. Zauważył, że ryzyko z jego strony wynikało z zachowania wpływającego na jego wiarygodność i zdolność do zachowania informacji w tajemnicy. Stwierdził poza tym, że dokument przekazany przez tajne służby zawierał konkretną, wyczerpującą i szczegółową informację dotyczącą zachowania i stylu życia skarżącego, na podstawie której sąd w tej sprawie przekonał się do jego znaczenia dla ryzyka ze strony skarżącego dla bezpieczeństwa narodowego.

W związku z tym Trybunał zauważył, że w marcu 2011 r. skarżący został oskarżony o udział w przestępczości zorganizowanej; pomoc w przestępstwie nadużycia władzy publicznej; współudział w nielegalnym wpływaniu na przetargi publiczne; oraz pomoc w naruszeniach obowiązujących regulacji w sferze stosunków gospodarczych. Uznał za zrozumiałe, że w razie takich podejrzeń władze uznają za konieczne szybkie działanie bez oczekiwania na wynik śledztwa karnego, uniemożliwiając ujawnienie we wczesnej fazie postępowania podejrzeń dotyczących osób wchodzących w grę, które wiązałyby się z ryzykiem utrudnienia śledztwa karnego.

Z informacji posiadanych przez Trybunał wynikało, że sądy zdecydowały się nie odtajnić niektórych dokumentów. Trybunał nie mógł ocenić szczegółowości kontroli przeprowadzonej przez sądy krajowe. Nie dokonały one zróżnicowania poziomu utajnienia dokumentów, ponieważ NSA wyraźnie stwierdził, że kwestia ta nie miała znaczenia dla oceny sposobu kontroli przez sądy. Ze względu na tajność dokumentów nie mogły one w swoich decyzjach szczegółowo wyjaśnić zakresu swojej kontroli.

Trybunał przyznał, że raport tajnych służb będący podstawą decyzji o odebraniu skarżącemu potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego został utajniony w najniższej kategorii utajnienia, a więc kategorii „dostęp ograniczony”. Fakt ten jednak nie pozbawiał władz czeskich prawa do

nieujawnienia jego treści skarżącemu. Z orzecznictwa NSA wynikało, że przepisy ustawowe w tym zakresie miały zastosowanie do każdej utajnionej informacji a nie wyłącznie do danych o podwyższonym stopniu tajności. W rezultacie ich stosowanie przez sądy krajowe nie było - jak się wydaje - arbitralne czy oczywiście nieuzasadnione.

Trybunał zwrócił jednak uwagę, że byłoby pożądane – z zachowaniem tajności i skuteczności dochodzeń dotyczących skarżącego – aby władze krajowe, a przynajmniej NSA – wyjaśniły, przynajmniej skrótowo, zakres dokonanej kontroli i oskarżeń przeciwko skarżącemu. W związku z tym Trybunał odnotował z zadowoleniem pozytywne nowe zmiany w tej materii w orzecznictwie NSA.

Ze względu na całość postępowania, naturę sporu i margines swobody oceny, z jakiej korzystają władze krajowe, Trybunał uznał, że ograniczenia korzystania przez skarżącego z praw zagwarantowanych mu zgodnie z zasadami postępowania kontradyktoryjnego i równości broni zostały tak zrekompensowane, że właściwa równowaga między stronami nie została zachwiana w stopniu naruszającym istotę jego prawa do rzetelnego procesu sądowego. W rezultacie nastąpiło naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (stosunkiem głosów dziesięć do siedmiu).

Uwagi:

Kolejny wyrok Wielkiej Izby rozstrzygający kwestie dotyczące stosowania art. 6 Konwencji w postępowaniu związanym z odebraniem potwierdzenia bezpieczeństwa osobowego osobie zajmującej wysokie stanowisko państwowe.