

RADA EVROPY

EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA

PÁTÁ SEKCE

VĚC REGNER proti ČESKÉ REPUBLICĚ

(stížnost č. 35289/11)

ROZSUDEK

ŠTRASBURK

26. listopadu 2015

Tento rozsudek nabude právní moci za podmínek stanovených v čl. 44 odst. 2 Úmluvy. Může být předmětem formálních úprav.

Rozsudek je v autentickém francouzském znění publikován na internetových stránkách Evropského soudu pro lidská práva v databázi HUDOC (www.echr.coe.int). Pořízený úřední překlad do českého jazyka není autentickým zněním rozsudku.

Ve věci Regner proti České republice,

Evropský soud pro lidská práva (pátá sekce), zasedající v senátu ve složení:

Angelika Nußberger, *předsedkyně,*

Boštjan M. Zupančič,

Ganna Yudkivska,

Vincent A. De Gaetano,

André Potocki,

Helena Jäderblom,

Aleš Pejchal, *soudci,*

a Milan Blaško, *zástupce tajemnice sekce,*

po poradě konané dne 20. října 2015,

vynesl tento rozsudek, který byl přijat uvedeného dne:

ŘÍZENÍ

1. Řízení bylo zahájeno stížností (č. 35289/11) směřující proti České republice, kterou dne 25. května 2011 podal k Soudu český občan Václav Regner („stěžovatel“) na základě článku 34 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod („Úmluva“).

2. Stěžovatel byl zastoupen L. Trojanem, advokátem zapsaným v seznamu advokátů České advokátní komory. Českou vládu („vláda“) zastupoval její zmocněnec V. A. Schorm.

3. Stěžovatel namítá, že se v průběhu řízení o projednávané věci nemohl seznámit s klíčovým důkazem, jelikož se jednalo o listinu podléhající režimu utajení.

4. Dne 6. ledna 2014 byla stížnost oznámena vládě.

SKUTKOVÝ STAV

I. OKOLNOSTI PŘÍPADU

5. Stěžovatel se narodil v roce 1962 a žije v Praze.

A. Okolnosti podání stížnosti

6. Dne 19. července 2005 Národní bezpečnostní úřad (dále jen „Úřad“) vydal stěžovateli osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi pro stupeň utajení „Tajné“ (dále jen „osvědčení“) s platností do 18. července 2010. Toto osvědčení bylo nezbytné k výkonu veřejné funkce zástupce náměstka ministra obrany, kterou v té době stěžovatel zastával.

7. Dne 7. října 2005 Úřad obdržel utajovanou zprávu zpravodajské služby týkající se stěžovatele a podléhající stupni utajení „Vyhrazené“.

8. Úřad provedl interní šetření a na jeho základě dne 5. září 2006 rozhodl o ukončení platnosti osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi přiznaného stěžovateli, a to s okamžitou platností (*ex nunc*). Z rozhodnutí vyplývá, že stěžovatel představuje bezpečnostní riziko, mimo jiné z důvodu uvedeného v § 14 odst. 3 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. V rozhodnutí bylo dále uvedeno, že zjištěné skutečnosti týkající se chování stěžovatele, obsažené a rozpracované ve zprávě obdržené Úřadem dne 7. října 2005, zpochybňovaly předpoklady nezbytné pro vydání osvědčení

pro styk s utajovanými skutečnostmi, a sice věrohodnost stěžovatele a jeho schopnost nenechat se ovlivnit a zachovávat mlčenlivost. Bylo konstatováno, že jelikož zpráva podléhala stupni utajení „Vyhrazené“, ustanovení § 122 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb. neumožňovalo uvést její obsah v rozhodnutí a odkrýt úvahy Úřadu při posuzování daných skutečností.

9. Ze stanoviska vlády vyplývá, že dne 4. října 2006 stěžovatel ze zdravotních důvodů požádal ministra obrany o odvolání z funkce zástupce náměstka ministra. Jeho žádosti bylo téhož dne vyhověno; v rozhodnutí ministra bylo upřesněno, že odvoláním z funkce pracovní poměr stěžovatele nekončí. K rozvázání pracovního poměru došlo na základě dohody uzavřené dne 20. října 2006, a to s účinností ke dni 31. ledna 2007.

10. Mezitím stěžovatel podal proti rozhodnutí ze dne 5. září 2006 rozklad k řediteli Úřadu. Ten rozhodnutí dne 18. prosince 2006 potvrdil, co se týče existence rizika stanoveného v § 14 odst. 3 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb. Toto riziko, jež nebylo k 19. červenci 2005¹ známo, vyplynulo z výsledků šetření vedeného Úřadem a informace o něm byla klasifikována stupněm utajení „Vyhrazené“, takže na ni bylo možné v rozhodnutí pouze odkázat bez uvedení jejího obsahu.

11. Dne 19. ledna 2007 stěžovatel podal s odkazem na ustanovení § 133 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb. u Městského soudu v Praze návrh na zrušení rozhodnutí ze dne 18. prosince 2006. Stěžovatel tvrdil, že byl na základě tohoto rozhodnutí zbaven svých práv, jelikož musel rezignovat na funkci zástupce náměstka ministra obrany, ačkoli této funkci přizpůsobil svoji činnost ve veřejné správě a svůj soukromý život. Požadoval proto, aby soud posoudil zákonnost tohoto rozhodnutí založeného výhradně na utajovaných informacích, které nebyly odtajněny.

12. Dne 16. dubna 2007 Úřad postoupil městskému soudu spisový materiál ve věci stěžovatele, včetně utajovaných písemností podléhajících stupni utajení „Vyhrazené“, které dle mínění Úřadu nemohly být vyňaty z režimu utajení ve smyslu § 133 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb. Úřad se rovněž vyjádřil k návrhu stěžovatele. Vyjádření bylo zasláno stěžovateli k odpovědi. Stěžovatel se ve své odpovědi ze dne 14. května 2007 vyjádřil zejména k Úřadem tvrzené nutnosti zachovat důvěrnou povahu dokumentů, jež byly předmětem sporu.

13. Stěžovatel a jeho právní zástupce byli později oprávněni nahlédnout do spisu s výjimkou částí prohlášených za důvěrné.

14. Dne 1. září 2009 byl stěžovateli v rámci jednání soudu ponechán prostor, aby předložil svá tvrzení a vylíčil důvody, které mohly vést ke zrušení jeho osvědčení. Stěžovatel k tomu vyslovil domněnku, že napadenou zprávu vypracovalo Vojenské zpravodajství, které tak reagovalo ve snaze poškodit ho za odmítnutí spolupráce.

15. Rozsudkem ze dne 1. září 2009 Městský soud žalobu stěžovatele zamítl. Na základě § 133 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb. soud neumožnil stěžovateli přístup do té části soudního spisu, která obsahovala informace ze spisu Úřadu, jež byly předmětem sporu. S odkazem na § 122 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb. soud konstatoval, že postup Úřadu, který stěžovateli odhalil zdroj utajovaných informací a z nich učiněné obecné závěry, avšak nesdělil mu obsah těchto informací, nebyl ani svévolný, ani nezákonný. Napadené rozhodnutí bylo nadto možno podrobit soudnímu přezkumu, což soudu umožnilo se s těmito informacemi seznámit a posoudit, zda jejich obsah odůvodňoval závěr o existenci bezpečnostního rizika u stěžovatele, což se v daném případě potvrdilo. Soud zároveň uvedl, že mezi základní práva fyzické osoby nespadá právo zastávat funkci státního úředníka, že stát je zmocněn omezit přístup fyzických osob k takovým funkcím a zároveň může stanovit podmínky, za kterých tyto fyzické osoby mají přístup k utajovaným informacím nezbytným pro výkon jejich funkcí. Stěžovatel však v daném případě těmito podmínkám nevyhověl. Podle této logiky se fyzická

¹ Pozn. překl.: Datum vydání osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi.

osoba nemůže seznamovat s takovými utajovanými skutečnostmi, na jejichž základě jí byl přístup k utajovaným skutečnostem zamítnut. Závěrem soud uvedl, že důvěrnost totožnosti subjektu, který poskytl informace vedoucí ke zrušení stěžovatelova osvědčení, mu brání posoudit jeho tvrzení, že sporné informace souvisely s odmítnutím spolupracovat nad rámec jeho zákonných povinností s Vojenským zpravodajstvím; v každém případě bylo toto tvrzení posouzeno jako spekulativní, neboť nebylo doloženo ověřitelnými dokumenty.

16. Stěžovatel podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, ve které zejména namítal nemožnost nahlédnout do příslušné části soudního spisu; v tomto ohledu uvedl, že zpřístupnění informace podléhající stupni utajení „Vyhrazené“ (nejnižší možný stupeň utajení) nemůže představovat hrozbu či vážné narušení činnosti zpravodajských služeb ve smyslu § 133 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb. Vyjádřil přesvědčení, že zrušení jeho osvědčení souviselo s tím, že odmítl spolupracovat s Vojenským zpravodajstvím, což však nemůže dokázat žádným písemným důkazem; jelikož však nezná obsah sporné informace, nemůže vyvrátit její pravdivost.

17. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 15. července 2010 zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou. Soud uvedl, že možnost zakázat přístup do části spisu podle § 133 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb. se nevztahuje na žádnou zvláštní kategorii utajovaných informací; v daném případě byly dány podmínky pro použití tohoto ustanovení zákona, neboť poskytnutí sporných informací stěžovateli by mohlo mít za následek rozkrytí metod práce zpravodajských služeb, vyrazení jejich informačních zdrojů nebo snahu stěžovatele ovlivňovat případné svědky. S poukazem na náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 377/04 dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovatelova námitka porušení práva na spravedlivý proces není důvodná, neboť s ohledem na specifickou povahu řízení vyplývající z dotčených důvěrných informací nemohla být zaručena veškerá procesní práva stěžovatele. Jestliže totiž výkonná moc neměla za daných okolností povinnost sdělit stěžovateli konkrétní důvody pro odnětí osvědčení, toto omezení práv stěžovatele bylo vyváženo zárukami soudního přezkumu daného rozhodnutí ze strany správních soudů, které mají neomezený přístup ke všem dokumentům ve správním spise. Nejvyšší správní soud v této věci konstatoval, že důvěrný spis vypracovaný zpravodajskou službou obsahoval konkrétní, ucelené, podrobné informace týkající se chování a způsobu života stěžovatele, umožňující dostatečně průkazně odpovědět v projednávaném případě na otázku, zda stěžovatel představuje riziko pro bezpečnost státu. Mimo jiné poznamenal, že z těchto informací není patrná žádná souvislost s tím, že by stěžovatel odmítl spolupracovat s Vojenským zpravodajstvím.

18. Dne 25. října 2010 stěžovatel podal ústavní stížnost, ve které namítal porušení práva na spravedlivý proces. Poukazyval zejména na nerespektování zásady rovnosti stran, neboť mu nebylo umožněno se seznámit s jediným důkazem, o který se opíralo rozhodnutí přijaté v jeho neprospěch, které mělo za následek jeho nezpůsobilost zastávat veřejnou funkci. Vyjádřil mimo jiné přesvědčení, že by měl mít právo nahlédnout do příslušné části spisu.

19. Rozhodnutím ze dne 18. listopadu 2010, jež bylo právnímu zástupci stěžovatele doručeno dne 26. listopadu 2010, Ústavní soud odmítl stížnost stěžovatele pro zjevnou nepodstatnost. S odkazem na svůj náleží sp. zn. Pl. ÚS 11/2000 Ústavní soud konstatoval, že s ohledem na specifika a význam rozhodování ve věcech utajovaných skutečností, kdy je velmi zřetelný bezpečnostní zájem státu, není možné vždy uplatnit všechny běžné procesní záruky spravedlivého procesu. V daném případě Ústavní soud shledal, že jeho zásah do rozhodovací činnosti soudů není nutný, neboť postup soudů byl řádně odůvodněn, argumentace obsažená v jejich rozhodnutích byla srozumitelná a v souladu s Ústavou a soudy se nijak výrazně neodchýlily od běžných postupů řízení ani od zásad ústavnosti.

B. Informace předložené vládou

20. Ve svém stanovisku ze dne 30. dubna 2014 vláda předložila Soudu obžalobu ze dne 16. března 2011, kterou byl stěžovatel spolu s další padesátkou osob obžalován z účasti na organizované zločinecké skupině, která v letech 2005 až 2007 ovlivňovala veřejné zakázky na Ministerstvu obrany. Z obžaloby vyplývá, že vyšetřování probíhalo od května 2006. Rozsudkem ze dne 25. března 2014 byl stěžovateli uložen trest odnětí svobody v délce tří let a peněžitý trest. Tento rozsudek nebyl ke dni 17. července 2014² pravomocný.

21. Vláda zároveň předložila dopis vyhotovený Úřadem dne 24. března 2014. Úřad tímto dopisem potvrdil, že sporný dokument v době projednávání stížnosti stále podléhá stupni utajení „Vyhrazené“, neboť šíření informací, které obsahuje, by mohlo narušit práci zpravodajských služeb, odhalit jejich metody práce a zdroje informací a znamenat zásah do oprávněných zájmů třetích osob. Úřad v tomto kontextu poukázal na trestní stíhání stěžovatele popsané výše.

II. PŘÍSLUŠNÉ VNITROSTÁTNÍ PRÁVO A PRAXE

A. Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti (ve znění účinném do 23. května 2007)

22. Dle znění § 4 se utajované informace klasifikují těmito stupni utajení: a) „Přísně tajné“, jestliže jejich vyzrazení neoprávněné osobě nebo jejich zneužití může způsobit mimořádně vážnou újmu zájmům České republiky; b) „Tajné“, jestliže jejich vyzrazení neoprávněné osobě nebo jejich zneužití může způsobit vážnou újmu zájmům České republiky; c) „Důvěrné“, jestliže jejich vyzrazení neoprávněné osobě nebo jejich zneužití může způsobit prostou újmu zájmům České republiky; d) „Vyhrazené“, jestliže jejich vyzrazení neoprávněné osobě nebo jejich zneužití může být nevýhodné pro zájmy České republiky. K posledně uvedenému § 3 odst. 5 upřesňuje, že nevýhodné pro zájmy České republiky je vyzrazení utajované informace neoprávněné osobě nebo zneužití utajované informace, které může mít za následek:

- a) narušení činnosti ozbrojených sil České republiky, Organizace Severoatlantické smlouvy nebo jejího členského státu nebo členského státu Evropské unie,
- b) zmaření, ztížení anebo ohrožení prověřování nebo vyšetřování jiných trestných činů než zvláště závažných zločinů nebo usnadnění jejich páchaní;
- c) poškození významných ekonomických zájmů České republiky nebo Evropské unie nebo jejího členského státu,
- d) narušení důležitých obchodních nebo politických jednání České republiky s cizí mocí, nebo
- e) narušení bezpečnostních operací nebo činnosti zpravodajských služeb.

23. Ustanovení § 11–14 zákona definují podmínky přístupu fyzických osob k utajovaným informacím stupně utajení Přísně tajné, Tajné nebo Důvěrné (které jsou přísnější než podmínky přístupu k informacím stupně utajení „Vyhrazené“).

Dle § 11 odst. 1 lze fyzické osobě umožnit přístup k takto utajovaným informacím, jestliže jej nezbytně potřebuje k výkonu své funkce nebo pracovní činnosti, je držitelem platného osvědčení příslušného stupně utajení a je poučena.

² Pozn. překl.: Den odeslání stanoviska vlády.

24. Ustanovení § 12 odst. 1 stanoví podmínky pro vydání osvědčení fyzické osoby takto:

„Osvědčení fyzické osoby Úřad vydá fyzické osobě, která

- a) je státním občanem České republiky nebo státním příslušníkem členského státu Evropské unie nebo Organizace Severoatlantické smlouvy;
- b) splňuje podmínky uvedené v § 6 odst. 2 (je plně svéprávná, dosáhla alespoň 18 let věku, je bezúhonná);
- c) je osobnostně způsobilá;
- d) je bezpečnostně spolehlivá.“

Dle § 12 odst. 2 musí fyzická osoba splňovat podmínky uvedené v odstavci 1 po celou dobu platnosti osvědčení.

25. Ustanovení § 13 odst. 1 uvádí, že podmínku osobnostní způsobilosti splňuje fyzická osoba, která netrpí poruchou či obtížemi, které mohou mít vliv na její spolehlivost nebo schopnost utajovat informace. Dle § 2 odst. 3 osobnostní způsobilost podle odstavce 1 se ověřuje na základě prohlášení k osobnostní způsobilosti a v případech stanovených zákonem i na základě znaleckého posudku o osobnostní způsobilosti.

26. Dle § 14 odst. 1 splňuje podmínku bezpečnostní spolehlivosti fyzická osoba, u níž není zjištěno bezpečnostní riziko.

Podle § 14 odst. 2 bezpečnostním rizikem je:

- a) závažná nebo opakovaná činnost proti zájmům České republiky, nebo
- b) činnost, spočívající v potlačování základních práv a svobod, anebo podpora takové činnosti.

Ustanovení § 14 odst. 3 uvádí přehled skutečností, které lze považovat za bezpečnostní riziko. Podle písmene d) se může jednat o chování, která má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost informace utajovat.

27. Podle § 89 odst. 7 má účastník řízení dle tohoto zákona a jeho zástupce právo před vydáním rozhodnutí nahlížet do bezpečnostního svazku a činit si z něho výpisy, s výjimkou té části bezpečnostního svazku, která obsahuje utajovanou informaci.

28. Ustanovení § 122 odst. 3 stanoví, že v odůvodnění se uvedou důvody vydání rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se Úřad řídil při jejich hodnocení a při použití právních předpisů. Jsou-li některé z důvodů vydání rozhodnutí utajovanými informacemi, uvede se v odůvodnění pouze odkaz na podklady pro vydání rozhodnutí a jejich stupeň utajení. Úvahy, kterými se Úřad řídil při jejich hodnocení, a důvody vydání rozhodnutí se uvedou pouze v rozsahu, ve kterém nejsou utajovanými informacemi.

29. Dle § 133 odst. 1 proti rozhodnutí ředitele Úřadu lze podat žalobu.

Ustanovení § 133 odst. 2 stanoví, že dokazování se v soudním řízení provádí tak, aby byla šetřena povinnost zachovávat mlčenlivost o utajovaných informacích obsažených ve výsledcích šetření nebo v údajích z evidencí zpravodajských služeb nebo policie. K těmto okolnostem lze provést důkaz výslechem jen tehdy, byl-li ten, kdo povinnost mlčenlivosti má, této povinnosti příslušným orgánem zproštěn; zprostit mlčenlivosti nelze pouze v případě, kdy by mohlo dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie. Přiměřeně se postupuje i v případech, kdy se důkaz provádí jinak než výslechem.

V souladu s § 133 odst. 3 Úřad označí okolnosti uvedené v odstavci 2, o kterých tvrdí, že ve vztahu k nim nelze zprostit mlčenlivosti. Předseda senátu rozhodne, že části spisu, k nimž se tyto okolnosti váží, budou odděleny, jestliže činnost zpravodajských služeb nebo policie může být ohrožena nebo vážně narušena; do oddělených částí spisu účastník řízení ani jeho zástupce nahlížet nemohou.

B. Praxe Ústavního soudu

30. Dne 12. července 2001 se Ústavní soud v nálezu pléna sp. zn. Pl. ÚS 11/2000 vyjádřil k zákonu o utajovaných skutečnostech (č. 148/1998 Sb.), který byl již od té doby z velké části nahrazen výše uvedeným zákonem č. 412/2005 Sb a který ukládal Národnímu bezpečnostnímu úřadu, aby dotčené osobě nikdy nesdělával důvody nevydání osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi. Soud podotkl, že při střetu zájmů jednotlivce na straně jedné a zájmů státu na straně druhé je třeba brát do úvahy a respektovat bezpečnostní zájmy státu, které mají existenční charakter a legitimizují určitá omezení soukromé sféry jednotlivce; k ochraně národní bezpečnosti musí stát disponovat příslušnými nástroji, přičemž jedním z nich je i oblast ochrany utajovaných skutečností, se kterými se mohou seznamovat pouze osoby splňující podmínky dané zákonem. Z toho ovšem nelze dovozovat, že se stát vůči svým občanům může chovat svévolně a že může přistupovat k omezování základních práv nad nezbytně nutnou míru. Ústavní soud připustil, že řádné a podrobné odůvodnění oznámení o nevydání osvědčení by v některých případech mohlo vážným způsobem ohrozit státní zájmy, popřípadě zájmy třetích osob. Nicméně ani v takových značně specifických případech nelze rezignovat na ochranu základních práv jednotlivce. Dle názoru Ústavního soudu není vždy namístě dotčené osobě nesdělávat důvody, proč nebyla shledána osobou způsobilou k přístupu k utajovaným informacím, neboť je spíše výjimečné, že sdělení těchto důvodů může vést ke skutečnému ohrožení zájmů státu. Jinak je dotčené osobě prakticky znemožněno odstranit důvody, pro které jí nebylo osvědčení uděleno, a to i v těch případech, kdy by je odstranit mohla a kdy by jejich oznámení ani zájmy státu, ani zájmy třetích osob neohrozilo. Je totiž zřejmé, že důsledky nevydání osvědčení se v osobnostní sféře dotčené osoby projeví velmi citelně, a to jak z hlediska právního (odvolání z funkce, výpovědní důvod), tak i faktického (negativní reakce spolupracovníků a osob blízkých). Zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností, avšak tyto podmínky a omezení musí být transparentní a předvídatelné a každý, o jehož právech je rozhodováno, by měl mít možnost se proti zásahům do svých práv náležitě bránit.

Pokud totiž zákon Úřadu ukládá nikdy neuvádět důvody nevydání osvědčení, dotčená osoba vůbec nemusí vědět či dokonce ani tušit, že byla shledána nezpůsobilou k přístupu k důvěrným informacím, a znát důvody tohoto rozhodnutí. Ze všech těchto důvodů tedy nelze připustit absolutní a bezvýjimečný zákaz uvádění důvodů v oznámení o nevydání osvědčení. Na druhé straně je třeba reflektovat legitimní veřejný zájem na ochraně utajovaných skutečností a neuvádět zejména takové důvody, jejichž zveřejnění by takový zájem ohrožovalo nebo by se dotýkalo oprávněných zájmů třetích osob. Je na zákonodárci, aby v nové zákonné úpravě našel vhodnou cestu, která by reflektovala a sladila soukromé zájmy i zájmy veřejné.

V nálezu Ústavního soudu se rovněž uvádí, že zákon č. 148/1998 Sb. stanoví zvláštní úpravu správního řízení, která se odlišuje od řízení upraveného v obecném správním řádu. Samotné vynětí tohoto typu správního řízení z obecné úpravy podle správního řádu však nelze považovat za rozporné s ústavními principy, neboť za určující je nutno pokládat toliko to, zda toto zvláštní řízení šetří ústavně zaručená základní práva dotčených osob, či nikoliv. V projednávaném případě bylo nezbytné posoudit, zda rozhodnutí o (ne)vydání osvědčení bylo zásahem do základních práv a svobod; v takovém případě by vynětí rozhodnutí ze soudního přezkumu bylo v rozporu s Ústavou. Skutečnost, že nevydání osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi může vést až ke ztrátě určitého zaměstnání, vyplývá z ustanovení zákona č. 148/1998 Sb., jež stanoví, že podmínkou pro výkon činnosti, při které dochází k seznamování s utajovanými skutečnostmi, je zapotřebí toto osvědčení vlastnit. Není-li dotčené osobě osvědčení vydáno, nemůže nadále vykonávat svoji původní profesi a může být přeložena na jiné místo (pokud je to možné), může být odvolána z funkce či dokonce může být ukončeno její působení ve veřejné správě. Rozhodnutí o nevydání osvědčení tak představuje citelný zásah do pracovněprávního vztahu (či vztahu služebního), a v důsledku i do základního práva

na svobodnou volbu povolání. Záruky spravedlivého procesu se tak uplatňují i v této poměrně specifické oblasti.

31. Ústavní soud se v nálezu sp. zn. II. ÚS 377/04 ze dne 6. září 2007 zabýval dokladem o bezpečnostní způsobilosti z hlediska národní bezpečnosti požadované zákonem č. 148/1998 Sb. při výkonu bezpečnostně rizikových činností. Ústavní soud uvedl:

„Vydání dokladu o bezpečnostní způsobilosti je přiznáním mimořádného oprávnění a záleží výlučně na úvaze správního orgánu, aby na základě a v mezích zákonného zmocnění a v rámci správního uvážení posoudil, zda toto zvláštní oprávnění dané osobě přizná, či nikoliv. V každém jednotlivém případě je správní orgán povinen srozumitelně popsat, jakým způsobem hodnotil najevo vyšlé skutečnosti, jaké z toho vyvodil závěry, k čemu přihlédl a co naopak považoval za irrelevantní. Správní uvážení musí být přezkoumatelné. (...) respektuje skutečnost, že s ohledem na specifika a význam rozhodování ve věcech utajovaných skutečností, kdy je velmi zřetelný bezpečnostní zájem státu, není možné vždy garantovat všechny běžné procesní záruky spravedlivého procesu (např. veřejnost jednání). Zároveň ovšem zdůraznil, že i v takovém typu řízení je úkolem zákonodávce umožnit zákonnou formou realizaci přiměřených záruk na ochranu soudem (...), byť – podle povahy věci a s přihlédnutím k charakteru příslušné funkce – na ochranu i značně zvláštní a diferencovanou. (...) Není jistě možné, aby byl Úřad pod záminkou absolutního zachování procesních práv účastníka nucen uvádět ve svých rozhodnutích skutečnosti, které by mohly ohrozit zájem státu, efektivitu práce zpravodajských služeb či policejních složek anebo bezpečnost jejich agentů či třetích osob. O to důsledněji je pak ale potřeba dbát na to, aby se těchto cílů nedosahovalo popřením principu právního státu či na úkor základních práv jednotlivce. Z dosavadní judikatury Ústavního soudu vyplývá, že (...) nemůže být veřejný zájem na utajování při přezkumu rozhodnutí, které v přímém důsledku omezuje možnost vykonávat určité konkrétní povolání, důvodem k vynětí tohoto rozhodnutí z aplikačního záběru čl. 36 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy, jež zakotvují právo na soudní ochranu.“

32. V nálezu sp. zn. I. ÚS 828/09 Ústavní soud uvedl, že právo na svobodnou volbu povolání, zaručené v článku 26 Listiny základních práv a svobod, nelze vykládat tak, že z něho vyplývá právo každého na zcela konkrétní zaměstnání, ale pouze tak, že jednotlivec má právo vybrat si povolání, které by chtěl vykonávat; k vstupu do konkrétního pracovního vztahu anebo k založení konkrétní samostatné výdělečné činnosti však musí splnit bližší podmínky, které jsou pro takové zaměstnání nebo podnikání stanoveny právními předpisy. Z práva na svobodnou volbu povolání nelze odvodit ani právo na vydání osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi. Takové právo Listina ani podústavní právní předpisy nezaručují.

C. Praxe Nejvyššího správního soudu

33. V rozsudku sp. zn. 6 As 14/2006 ze dne 31. ledna 2007 Nejvyšší správní soud uvedl, že vydání osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi určité konkrétní osobě je přiznáním mimořádného oprávnění a záleží výlučně na správním orgánu, aby na základě a v mezích zákonného zmocnění a v rámci správního uvážení posoudil, zda toto zvláštní oprávnění navrhané osobě přizná, či nikoliv.

34. V rozsudku sp. zn. 5 As 44/2006 ze dne 30. ledna 2009 Nejvyšší správní soud prohlásil, že při výkladu pojmu „bezpečnostní riziko“ musí být shromážděné podklady vyhodnoceny ve vztahu k eventuální možnosti bezpečnostního rizika. To znamená, že pro závěr o bezpečnostní nespolehlivosti osoby postačuje již samotné podezření z existence bezpečnostních rizik.

35. V rozsudku sp. zn. 7 As 5/2008 ze dne 9. dubna 2009 Nejvyšší správní soud uvedl požadavky, které musí splňovat zprávy zpravodajských služeb podléhající utajení, mají-li obstát v rámci soudního přezkumu. Musí obsahovat konkrétní informace či takový jejich souhrn, že to Úřadu a případně i soudu umožní účinně ověřit relevanci zjištění zpravodajských služeb, tj. zejména věrohodnost jimi zjištěných informací, jejich vyváženost a vztah k otázkám rozhodným pro bezpečnostní řízení. Jen tak lze zajistit vyloučení libovůle, k níž by moh-

lo dojít, pokud by se Úřad a poté případně i soud musely spokojit s tím, že zpravodajským službám „uvěří“, aniž by se mohly s jejich informacemi seznámit.

36. V rozsudku sp. zn. 7 As 31/2011 ze dne 25. listopadu 2011 Nejvyšší správní soud uvedl, že je nutno najít rovnováhu mezi zájmem na zajištění spravedlivého procesu pro toho, jehož bezpečnostní způsobilost je zkoumána, a zájmem na utajení informací potřebných k ochraně veřejného zájmu. Za tím účelem musí mít soud v rámci soudního přezkumu přístup ke všem informacím, na základě nichž bylo rozhodnuto. Soud je zde ve zvýšené míře než při „běžném“ soudním řízení, v němž účastník má k dispozici stejné informace jako soud, garantem práva na spravedlivý proces, což vyžaduje i zvýšenou aktivitu soudu vůči postupu veřejné správy. Ostatně právě proto mají také soudci přístup k utajovaným informacím všech stupňů utajení bez platného osvědčení po dobu výkonu jejich funkce. Soudní kontrola, které nemůže být za žádných okolností odepřen přístup k informacím relevantním pro výsledek bezpečnostního řízení, tak může v míře ještě dostačující zajistit vyloučení libovůle při zachování utajení nezbytné části utajovaných skutečností. Soud rovněž konstatoval, že zjištěné skutkové okolnosti pak musí ve svém souhrnu být přesvědčivým podkladem pro závěr, že v konkrétním případě tyto okolnosti znamenají skutečně bezpečnostní riziko. Podstatná je informační hodnota zjištěných skutečností, u kterých je nutno hodnotit jejich věrohodnost a také uvážit, zda jsou správně vykládány a zda ve skutečnosti nemají jiný význam, než jaký se na první pohled jeví.

37. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku sp. zn. 7 As 117/2012 ze dne 21. prosince 2012 uvedl následující:

„Je to také soud, který je zárukou řádného a úplného přezkumu důvodů rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že neznalost důvodů negativního rozhodnutí stěžovatele omezuje, či mu dokonce znemožňuje, aby proti rozhodnutí účinně argumentoval, je soud povinen zkoumat postup a důvody rozhodnutí v úplnosti, tedy i nad rámec uplatněných žalobních bodů. (...)

Vedle toho je povinen i vyhodnotit důvodnost utajení utajovaných informací. Pokud by utajení nebylo nezbytné, pak by jistě byl povinen důkaz provést a v rozsudku výslovně vyhodnotit.

Představa, že soud uvěří zpravodajské službě, aniž by měl možnost si ověřit, že její tvrzení spočívají na skutečných a pravděpodobně pravdivých informacích, by znamenala rezignaci na kontrolní funkci správního soudnictví vůči veřejné správě. (...)

38. V rozsudku sp. zn. 3 As 63/2012 ze dne 19. června 2013 Nejvyšší správní soud uvedl, že § 133 odst. 2 zákona č. 412/2005 je ve vztahu k obecné úpravě obsažené v soudním řádu správním o nahlížení do spisu *lex specialis*, tudíž se tato obecná úprava v tomto případě nepoužije. Z judikatury vyplývá, že je v případě omezení procesních práv účastníka řízení třeba neposkytnutí utajované informace účastníku řádně odůvodnit a nezasahovat do jeho procesních práv více, než je nezbytně nutné za účelem ochrany veřejných zájmů. Jen ve výjimečných případech bude třeba vyloučit zmíněná procesní práva účastníků řízení a nesdělit jim ani obsah utajované informace.

PRÁVNÍ POSOUZENÍ

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 6 ODS. 1 ÚMLUVY

39. Stěžovatel namítá, že správní řízení nebylo spravedlivé, neboť se nemohl seznámit s rozhodujícím důkazem, klasifikovaným jako utajovaná informace a poskytnutým soudům žalovaným.³ V této souvislosti se dovolává čl. 6 odst. 1 Úmluvy, jehož příslušná část zní:

„Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě (...) projednána (...) soudem (...), který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích (...)“

40. Vláda s tímto tvrzením nesouhlasí.

A. K přijatelnosti

1. Tvrzení účastníků

41. Vláda předně namítá nepoužitelnost občanskoprávní části článku 6 a v této souvislosti připomíná judikaturu Soudu, podle které skutečnost, že vyhovění žádosti stěžovatele o přiznání určitého oprávnění je ponecháno v diskreční pravomoci vnitrostátního orgánu, může být rozhodující pro závěr, že se v dané situaci nejedná o „právo“, které by bylo zakotveno ve vnitrostátním právním řádu (*Boulois proti Lucembursku*, č. 37575/04, rozsudek velkého senátu ze dne 3. dubna 2012, § 93). Vláda tvrdí, že z českých právních předpisů ani soudní praxe nelze dovodit občanské právo na přístup k utajovaným informacím, na vydání osvědčení, které by umožňovalo přístup k těmto informacím, ani na výkon určité veřejné funkce. Soudy vyšší instance totiž mají za to, že vydání osvědčení pro styk s utajovanými informacemi představuje přiznání mimořádného oprávnění, o němž rozhoduje výlučně správní orgán na základě a v mezích zákonného zmocnění a v rámci svého uvážení. Při rozhodování o vydání či nevydání tohoto osvědčení je tudíž Úřad nadán určitou diskreční pravomocí, jelikož toto oprávnění může být za stanovených podmínek přiznáno jen omezenému okruhu osob, které nepředstavují bezpečnostní riziko (viz, *mutatis mutandis*, *Ankarcrona proti Švédsku*, č. 35178/97, rozhodnutí ze dne 27. června 2000). Stejně úvahy se použijí na zrušení tohoto osvědčení v případě, že dotyčná osoba přestane splňovat zákonem stanovené podmínky. Zároveň vnitrostátní právo poskytuje dostatečné záruky proti svévolným zásahům, aby diskreční pravomoc výkonné moci nebyla neomezená.

42. Vláda upozorňuje, že stěžovatel se omezuje na konstatování, že předmětné osvědčení pro styk s utajovanými informacemi bylo nezbytné pro výkon veřejné funkce zástupce náměstka ministra, kterou v té době zastával. Netvrdí, že zrušení osvědčení v jeho případě vedlo k rozvázání pracovního poměru. Ze spisu přitom vyplývá, že k odvolání stěžovatele z funkce zástupce náměstka ministra došlo na základě jeho vlastní žádosti a že jeho pracovní poměr na ministerstvu skončil dohodou, o čemž stěžovatel Soud neinformoval. Vláda proto ponechává na Soudu, aby zvážil, zda se nejedná o zneužití práva na podání stížnosti.

43. Vláda dále tvrdí, že se na předmětnou věc nepoužije ani trestní část článku 6. Podotýká, že řízení o zrušení platnosti osvědčení pro styk s utajovanými informacemi je zvláštním řízením *sui generis* upraveným předpisy, které nespádají do trestního práva a které jsou adresovány pouze omezenému okruhu osob, jimž bylo přiznáno oprávnění přístupu k utajovaným skutečnostem. Výsledkem tohoto řízení nemůže být mimoto žádná sankce.

44. Stěžovatel je přesvědčen, že splnil všechny podmínky přijatelnosti. Tvrdí, že skutečnosti předložené vládou, jmenovitě okolnosti ukončení jeho pracovního poměru a trestní stíhání proti němu, nejsou relevantní pro posouzení jeho námitek a mají pouze za cíl jej zdis-

³ Pozn. překl.: Žalovaným v rámci soudního přezkumu je Úřad.

kreditovat. Mimoto vláda sama údajně porušila zásadu rovnosti zbraní v řízení před Soudem tím, že si opatřila obžalobu týkající se stěžovatele, třebaže trestní stíhání proti němu s předmětnou stížností nijak nesouvisí.

2. Hodnocení Soudu

45. Soud konstatuje, že vláda odmítá použitelnost čl. 6 odst. 1, a to zejména z toho důvodu, že řízení vedené v předmětné věci se netýká rozhodování o „občanských právech“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

46. Podle ustálené judikatury Soudu se čl. 6 odst. 1 vztahuje pouze na „spory“ týkající se „občanských práv a závazků“, o nichž lze alespoň hájitelným způsobem tvrdit, že jsou zakotveny ve vnitrostátním právu. V předmětné věci se Soud musí nejprve vyslovit k otázce, zda diskreční pravomoc českých orgánů tvrzená vládou vylučuje existenci „práva“ zakotveného ve vnitrostátním právu. Není-li tomu tak, bude třeba určit, zda se jedná o občanské právo.

a) K existenci práva zakotveného ve vnitrostátním právu v případě, že jsou orgány nadány určitou diskreční pravomocí

47. V rozhodnutí *Fodor proti Německu* (č. 25553/02, rozhodnutí ze dne 11. prosince 2006) Soud zdůraznil, že skutečnost, že vnitrostátním orgánům je poskytnut prostor pro uvážení, nezbytně nevyklučuje použitelnost článku 6. Ve věcech, ve kterých se soudní řízení týkalo diskrečního rozhodnutí majícího za následek zásah do práv stěžovatele, prohlásil Soud článek 6 za použitelný (viz *Pudas proti Švédsku*, 10426/83, rozsudek ze dne 27. října 1987, § 34; *Obermeier proti Rakousku*, č. 11761/85, rozsudek ze dne 28. června 1990, § 69; *Mats Jacobsen proti Švédsku*, č. 11309/84, rozsudek ze dne 28. června 1990, § 32). Bylo-li naopak předmětem sporu diskreční rozhodnutí týkající se otázky, zda mají být stěžovateli uděleny určité výhody nebo zda má stěžovatel nárok požadovat, aby orgány konaly, Soud dospěl k závěru, že je-li vnitrostátnímu orgánu poskytnuta neomezená volnost nebo alespoň rozsáhlý prostor pro uvážení, vyplývá z toho, že vnitrostátní právo nepřiznává žádné „právo“ na tyto výhody či konání. Článek 6 se proto na taková soudní řízení nevztahoval (viz *Masson a Van Zon proti Nizozemsku*, č. 15346/89 a 15379/89, rozsudek ze dne 28. září 1995, § 51; *Ankarcrona proti Švédsku*, č. 35178/97, rozhodnutí ze dne 27. června 2000).

Soud rovněž upřesnil, že je třeba, aby „právo“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 bylo možné navázat na konkrétní kritéria, jejichž naplnění mohou příslušné orgány a v případě podání žaloby vnitrostátní soudy bez velkých obtíží posoudit. O takový případ se nejedná, pokud předmětný zákon taková použitelná kritéria neupravuje a rozhodnutí, zda má či nemá být vyhověno žádosti stěžovatele, jehož postavení a potřeby nejsou nijak brány do úvahy, ponechává zcela na příslušném orgánu (viz *Ankarcrona*, cit. výše).

48. Z toho plyne, že přítomnost prvku uvážení v textu zákonné normy sama o sobě nevyklučuje existenci práva (*Camps proti Francii*, č. 42401/98, rozhodnutí ze dne 23. listopadu 1999, a *Ellès a ostatní proti Švýcarsku*, č. 12573/06, rozsudek ze dne 16. prosince 2010, § 16). Vzhledem k tomu, že Soud nemůže výkladem čl. 6 odst. 1 vytvořit hmotné právo, které nemá žádný právní základ v dotčeném státě, musí vycházet z relevantních ustanovení vnitrostátního práva a výkladu, který mu přisuzují vnitrostátní soudy. Mezi kritéria, která Soud může zohlednit, náleží uznání tvrzeného práva vnitrostátními soudy v podobných situacích nebo věcný přezkum žádosti stěžovatele těmito soudy (*Boulois proti Lucembursku*, č. 37575/04, rozsudek velkého senátu ze dne 3. dubna 2012, § 91 a 94).

49. Soud je povolán k tomu, aby vůči vnitrostátním systémům ochrany lidských práv hrál podpůrnou roli, přísluší mu tedy, aby dříve, než dospěje k závěru, že se diskreční rozhodnutí týká „práva“ zakotveného ve vnitrostátním právu, situaci v daném státě ověřil. Rozhod-

ne-li se stát podřídit rozhodnutí vnitrostátních orgánů konkrétním kritériím a soudní kontrole, Soud to v rámci posouzení použitelnosti článku 6 musí zohlednit.

50. V předmětné věci lze konstatovat, že zákon č. 412/2005 Sb. stanoví v § 12 podmínky, které musejí být splněny pro vydání osvědčení pro styk s utajovanými informacemi a které lze ve smyslu shora uvedené judikatury označit za „konkrétní kritéria“. Uvedený zákon rovněž stanoví, že tyto podmínky musejí být splněny po celou dobu platnosti osvědčení. Právě ověření toho, zda stěžovatel nadále splňuje jednu z těchto podmínek, konkrétně bezpečnostní spolehlivost, bylo předmětem sporného řízení.

51. Soud nadto konstatuje, že i když při posuzování otázky, zda jsou podmínky spolehlivosti splněny, je určitý prostor pro uvážení nezbytný, Národní bezpečnostní úřad není v tomto ohledu nadán neomezeným prostorem. Využití tohoto prostoru pro uvážení tímto orgánem navíc podléhá soudnímu přezkumu v případě, kdy jsou soudy povolány rozhodnout, zda jsou závěry Úřadu odůvodněné.

52. Rovněž je třeba vzít do úvahy judikaturu českého Ústavního soudu v dané oblasti (viz § 30 a 31 výše). Podle ní představuje rozhodnutí o nevydání osvědčení pro styk s utajovanými informacemi citelný zásah do pracovníprávního (či služebního) vztahu, a tedy i do základního práva na svobodnou volbu povolání. Zákon může pro výkon určitých povolání nebo činností stanovit podmínky a omezení, avšak tyto podmínky a omezení musejí být transparentní a předvídatelné a každý, o jehož právech je rozhodováno, musí mít možnost se proti takovým zásahům náležitě bránit. Je-li předmětem přezkumu rozhodnutí, jehož přímý důsledek spočívá v omezení možnosti vykonávat určité povolání, veřejný zájem na utajení nemůže odůvodnit vyloučení takového rozhodnutí z působnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

53. Za těchto okolností lze uzavřít, že český právní řád přiznává každému, komu bylo vydáno osvědčení pro styk s utajovanými informacemi, zvláštní právo, na základě něhož se může domoci ověření, zda s ohledem na kritéria vymezená zákonem pro jeho vydání je následné zrušení tohoto osvědčení odůvodněné.

b) K občanskoprávní povaze práva

54. Soud konstatuje, že v předmětné věci se nejednalo o pracovníprávní spor, který by měl přímý dopad na zaměstnání stěžovatele ve veřejné funkci (viz naopak *Vilho Eskelinen a ostatní proti Finsku*, č. 63235/00, rozsudek velkého senátu ze dne 19. dubna 2007). Na rozdíl od stěžovatele ve věci *Ternovskis proti Lotyšsku* (č. 33637/02, rozsudek ze dne 29. dubna 2014) totiž stěžovatel v předmětné věci nebyl zbaven svých funkcí proto, že mu bylo odebráno nezbytné osvědčení pro styk s utajovanými informacemi, a sporné řízení se netýkalo jeho propuštění.

55. Vláda naproti tomu nepopírá, že osvědčení pro styk s utajovanými informacemi bylo nezbytné k tomu, aby stěžovatel mohl vykonávat veřejnou funkci zástupce náměstka ministra, kterou v té době zastával (viz § 42 výše). Jakkoli je pravda, že stěžovatel odešel z této funkce na vlastní žádost (viz § 9 výše), a to předloženou dříve, než o jeho žalobě proti rozhodnutí Úřadu ze dne 5. září 2006 bylo rozhodnuto, je nepochybné, že bez platného osvědčení by tuto funkci nemohl dále zastávat a že jedinou jeho možností obrany bylo rozhodnutí Úřadu o zrušení osvědčení napadnout před soudy. Proto i když toto zrušení nevedlo k automatickému ukončení pracovního poměru stěžovatele s Ministerstvem obrany, bylo rozhodující pro volbu pozic, o které se mohl ucházet. Přímým důsledkem tohoto rozhodnutí tedy bylo omezení možnosti stěžovatele vykonávat určitá zaměstnání, zejména ve veřejné funkci, což dle názoru českého Ústavního soudu (viz § 31 *in fine*) je důvodem pro to, aby nebylo vyloučeno z působnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

56. Je rovněž třeba poznamenat, že stěžovatel dle vlastního vyjádření přizpůsobil svůj soukromý život funkci zástupce náměstka ministra (viz § 11 výše) a že utajovaná zpráva

zpravodajské služby nutně obsahovala údaje týkající se „soukromého života“ stěžovatele. Zrušení jeho osvědčení mělo navíc bezpochyby dopad na pověst stěžovatele, přinejmenším v profesních kruzích, a bylo způsobilé mít škodlivé účinky na jeho finanční zájmy.

57. Na základě výše uvedených úvah má Soud za to, že rozhodnutí o zrušení bezpečnostního osvědčení stěžovatele a následné řízení mělo dopad na jeho občanská práva (viz, *mutatis mutandis*, *Užukauskas proti Litvě*, č. 16965/04, rozsudek ze dne 6. července 2010). Kromě toho není sporu o tom, že stěžovatel měl na základě vnitrostátního práva přístup k soudu a že soudy, na které se obrátil, se jeho podáním skutečně zabývaly. Článek 6 odst. 1 v jeho občanskoprávní části se tedy použije, třebaže se spor netýkal přímo propuštění z pracovního poměru (viz *mutatis mutandis* v kontextu vyloučení z vojenské školy, *Topal proti Turecku*, č. 3055/04, rozsudek ze dne 21. dubna 2009, § 14).

3. Závěr

58. Soud má za to, že sporné řízení spadá do působnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Námitku neslučitelnosti *ratione materiae* s ustanoveními Úmluvy, kterou vláda uplatnila, je tudíž třeba zamítnout.

59. Soud dále konstatuje, že z jeho pohledu nedošlo ke zneužití práva na podání stížnosti (viz § 42 výše), že stížnost není zjevně neopodstatněná ve smyslu čl. 35 odst. 3 písm. a) Úmluvy a není dán žádný jiný důvod, pro který by měla být prohlášena za nepřijatelnou. Je tedy třeba ji prohlásit za přijatelnou.

B. K věci samé

1. Tvrzení účastníků

60. Stěžovatel tvrdí, že není možné připustit, aby některá řízení, byť *sui generis*, byla vyňata z uplatnění zásad spravedlnosti. Právo na spravedlivý proces může být omezeno pouze ve výjimečných individuálních případech. V předmětné věci ovšem veřejný zájem na národní bezpečnosti nemohl převážit nad jeho právem na soudní ochranu, neboť utajovaný dokument, ke kterému neměl přístup, byl klasifikován jen ve stupni utajení „Vyhrazené“; ve smyslu § 4 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb. mohlo být jeho zpřístupnění nanejvýš jen nevýhodné pro zájmy České republiky. Pro vyloučení přístupu účastníků soudního řízení k určitému dokumentu přitom § 133 odst. 3 vyžaduje závažnější riziko, a to že by zpřístupněním mohlo dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb. Zpřístupnění informace podléhající stupni utajení „Vyhrazené“ takové riziko podle stěžovatele nemůže představovat.

61. Pokud jde o soudní kontrolu vykonávanou v řízení podle § 133 zákona č. 412/2005 Sb., podle stěžovatele podléhá soudnímu řádu správnímu (zákon č. 150/2002 Sb.). Při přezkumu rozhodnutí správních orgánů vycházejí soudy ze skutkového a právního stavu existujícího v okamžiku přijetí těchto rozhodnutí a nepřekračují meze žalobního návrhu.

62. Podle stěžovatele mu soudy, na které se v předmětné věci obrátil, nemohly poskytnout dostatečnou ochranu, jelikož pouze převzaly informace obsažené v utajovaném dokumentu, tedy klíčovém důkazu, se kterým se dodnes nemohl seznámit. On sám proto mohl jen vyslovit domněnky, neměl možnost zpochybnit pravdivost a přesnost těchto informací o něm a nedisponoval stejnými důkazy jako protistrana a soudy. Jeho věc se tak podobá věcem *Užukauskas* (rozsudek cit. výše) a *Güner Çorum proti Turecku* (č. 59739/00, rozsudek ze dne 31. října 2006), ve kterých Soud rozhodl, že došlo k porušení práva na spravedlivý proces.

63. Vláda připomíná, že neexistuje absolutní právo na to, aby žalovanému byly poskytnuty všechny relevantní důkazy. Je-li to nezbytné, toto právo může být omezeno za účelem ochrany práv jiné osoby nebo důležitého veřejného zájmu, a to za podmínky, že tyto obtí-

že jsou ze strany soudů náležitě vyváženy. Pokud byly důkazy utajeny z důvodu veřejného zájmu, přísluší Soudu rozhodnout, zda takový přístup byl zcela nezbytný, nikoli hledat rovnováhu mezi veřejným zájmem na utajení sporných důkazů a zájmem obviněného na tom, aby mu byly poskytnuty. Úkolem Soudu je přezkoumat, zda rozhodovací proces v největším možném rozsahu splňoval požadavky kontradiktorního řízení a rovnosti zbraní a obsahoval adekvátní záruky s cílem ochránit zájmy obžalovaného (*Fitt proti Spojenému království*, č. 29777/96, rozsudek velkého senátu ze dne 16. února 2000, § 46). Tyto zásady byly navíc Soudem formulovány především v trestněprávním kontextu, v němž státy, které jsou stranami Úmluvy, disponují menší volností. Vláda připouští, že tyto zásady byly občas uplatněny na neposkytnutí důkazů v jiném než trestním řízení (*Užukauskas proti Litvě*, č. 16965/04, rozsudek ze dne 6. července 2010, § 46; *Association de Défense des Actionnaires Minoritaires proti Francii*, č. 60151/09, rozhodnutí ze dne 25. května 2010), zdůrazňuje však, že řízení vedené v předmětné věci nelze považovat za klasické správní řízení, neboť má zvláštní povahu a je úzce spojeno s legitimními otázkami národní bezpečnosti.

64. Vláda v předmětné věci poukazuje na to, že kromě toho, že nadále přetrvávají důvody pro utajení zprávy zpravodajské služby o tom, že chování stěžovatele představuje riziko pro národní bezpečnost, nelze přehlížet věcnou a časovou souvislost mezi řízením o zrušení platnosti osvědčení stěžovatele pro styk s utajovanými skutečnostmi a jeho trestním stíháním. Jeví se přirozené, že pokud existovalo důvodné podezření z účasti stěžovatele na organizované zločinecké skupině, která se snažila ovlivňovat veřejné zakázky, bylo nezbytné, aby byl zbaven přístupu k utajovaným informacím, aniž by ovšem došlo k vyzrazení skutečnosti, že orgány činné v trestním řízení tuto činnost prošetřují. Jiný přístup by vedl k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie, čemuž se snaží ustanovení § 133 odst. 2 zákona č. 412/2005 Sb. zabránit. Skutečnost, že nezpřístupnění zprávy zpravodajské služby stěžovateli bylo důvodné, potvrdily soudy příslušné k přezkumu rozhodnutí Úřadu.

65. Podle vlády byl postup Úřadu v tom, že neumožnil stěžovateli nahlédnout do části spisu obsahující utajované dokumenty a na tyto dokumenty ve svém rozhodnutí pouze odkázal, v souladu s judikaturou Soudu, podle které přístup k dokumentům obsahujícím utajované skutečnosti může být omezen pouze na osoby, které disponují příslušným oprávněním. To platí rovněž pro zásadu zakotvenou v § 133 odst. 2 zákona č. 412/2005 Sb., podle které lze přístup k utajované informaci odepřít ve fázi soudního přezkumu pouze za podmínky, že jejím zpřístupněním by mohlo dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie (srov. *Vereniging Weekblad Bluf! proti Nizozemsku*, č. 16616/90, rozsudek ze dne 9. února 1995, § 40). Nadto jako takovou musí informaci označit Úřad, načež přísluší předsedovi senátu posoudit, zda lze stejného cíle dosáhnout méně omezujícími prostředky. V žádném případě neváže zákon použití tohoto postupu na určitý stupeň utajení, jak tvrdí stěžovatel. Z toho plyne, že jen ve zcela výjimečných případech mohou být procesní práva omezena do té míry, že obsah utajované informace nelze účastníku řízení vůbec sdělit, jak se stalo v předmětné věci. V takové situaci by se Soud měl omezit na posouzení otázky existence dostatečných záruk způsobilých chránit stěžovatelovy zájmy.

66. Pokud jde o rozsah soudní kontroly v řízení podle § 133 zákona č. 412/2005 Sb., vláda zdůrazňuje, že je vykonávána soudy s „plnou jurisdikcí“, jež jsou povolány zkoumat nejen otázky právní, ale i skutkové. Tato kontrola tudíž není omezena na otázku zákonnosti rozhodnutí Úřadu, ale vztahuje se i na důvody přijetí tohoto rozhodnutí. Nadto z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že v takové situaci nejsou soudy vázány žalobním návrhem a jsou povinny z úřední povinnosti přezkoumat postup a důvody rozhodnutí Úřadu v plném rozsahu, tedy i nad rámec žalobních námitek. Při tom soudy ověřují, zda závěry učiněné v napadeném rozhodnutí jsou skutečně založeny na důkazech obsažených ve spise Úřadu, zejména zprávách zpravodajských služeb, a soustředí se na věrohodnost, přesvědčivost

a relevanci informací shromážděných těmito službami. Soudci také musí posoudit, zda je namístě uchovat tyto informace v režimu utajení. Judikatura kromě toho stanovila řadu podmínek, které musejí utajované dokumenty, které jsou podkladem pro rozhodnutí Úřadu, splňovat, aby tato rozhodnutí nebyla zrušena. Tyto dokumenty by zejména měly obsahovat konkrétní informace tak, aby soudy mohly náležitě provést kontrolu, a popisovat zdroje a způsob získání těchto informací. V případě pochybností mohou soudy napadené rozhodnutí zrušit a vrátit věc Úřadu k doplnění důkazů podporujících relevanci a přesvědčivost jeho závěrů.

67. Vláda má za to, že v předmětné věci soudy povinnosti kontroly nijak neporušily a rozsah soudního přezkumu poskytl stěžovateli dostatečnou ochranu proti případné svévoli Úřadu. Dvěma instancím správního soudnictví, jakož i Ústavnímu soudu byl předán úplný spis stěžovatele, včetně utajovaných informací. Všichni soudci zapojení do rozhodování se tedy mohli se spornými materiály seznámit. Nadto byla stěžovateli dána možnost předložit všechny skutečnosti, které pokládal za relevantní, včetně možných důvodů pro zrušení osvědčení a zpochybnit pravdivost informací zpravodajských služeb. Jeho domněnka byla ostatně vyvrácena Nejvyšším správním soudem, který konstatoval, že zrušení platnosti jeho osvědčení nemělo žádnou spojitost se skutečností, že s vojenskou zpravodajskou službou odmítl spolupracovat. Soudní přezkum tedy zahrnoval záruky způsobilé chránit zájmy stěžovatele, přičemž tyto záruky byly dále posíleny přezkumem, který provedl v předmětné věci Ústavní soud.

68. Vláda konečně poukazuje na rozdíly mezi předmětnou stížností a věcí *Ternovskis proti Lotyšsku* (cit. výše), která se týkala důsledků odmítnutí vydat osvědčení pro způsobilost stěžovatele zastávat funkci a jeho finanční situaci. V tomto ohledu připomíná, že stěžovatel odešel z funkce na základě dohody, kterou nikdy nenapadl před soudy, a že jeho příjem zůstal po zrušení osvědčení pro styk s utajovanými informacemi prakticky beze změny.

69. V odpovědi na otázku dodatečně položenou Soudem vláda uvádí, že ke dni 10. července 2015 existovalo 38 274 platných osvědčení vydaných fyzickým osobám, z toho 21 416 bylo vydáno pro stupeň utajení „Důvěrné“, 15 953 pro stupeň utajení „Tajné“ a 905 pro stupeň utajení „Přísně tajné“. Tyto údaje nezahrnují bezpečnostní osvědčení vydaná pro stupeň utajení „Vyhrazené“, která podléhají jiným podmínkám a nejsou předmětem registrace. Vláda kromě toho uvádí, že osvědčení je jednou z podmínek pro přístup k utajovaným informacím; přístup ke všem informacím v daném stupni utajení však samo o sobě neumožňuje.

2. Hodnocení Soudu

70. Soud předně připomíná, že závěr ohledně použitelnosti článku 6 nijak nepředjímá odpověď na otázku, jak se různé záruky spojené s tímto článkem mají použít na spory týkající se osob zastávajících veřejné funkce (*Vilho Eskelinen a ostatní*, cit. výše, § 64).

71. K těmto zárukám náleží především kontradiktorní povaha řízení a rovnost zbraní účastníků řízení.

Právo na kontradiktorní proces zahrnuje možnost stran seznámit se s vyjádřeními a důkazy předloženými protistranou a podrobit je diskusi (viz mj. *Fitt proti Spojenému království*, č. 29777/96, rozsudek velkého senátu ze dne 16. února 2000, § 46; *Prikyan a Angelova proti Bulharsku*, č. 44624/98, rozsudek ze dne 16. února 2006, § 40; *Čepek proti České republice*, č. 9815/10, rozsudek ze dne 5. září 2013, § 44). Tato zásada platí nejen pro vyjádření a důkazy předložené stranami, ale i pro vyjádření a důkazy předložené nezávislým úředníkem, jakým je například *commissaire du Gouvernement* (dnes *rapporteur public*) (*Kress proti Francii*, č. 39594/98, rozsudek velkého senátu ze dne 7. června 2001), státními orgány (*Krčmář a ostatní proti České republice*, č. 35376/97, rozsudek ze dne 3. března 2000) nebo sou-

dem, který vydal napadený rozsudek (*Nideröst-Huber proti Švýcarsku*, č. 18990/91, rozsudek ze dne 18. února 1997).

Co se týče zásady rovnosti zbraní, Soud připomíná, že tato zásada, která je jedním z aspektů širšího pojmu spravedlivého procesu, vyžaduje „spravedlivou rovnováhu mezi stranami“: každá z nich by měla dostat přiměřenou příležitost předložit svou věc za podmínek, které ji nestaví do postavení zřetelně nevýhodného ve srovnání s protistranou (viz např. *Matyjek proti Polsku*, č. 38184/03, rozsudek ze dne 24. dubna 2007, § 55; *Nikolova a Vandova proti Bulharsku*, č. 20688/04, rozsudek ze dne 17. prosince 2013, § 91).

72. V předmětné věci je Soud povolán k tomu, aby posoudil, zda stěžovateli, jenž se nemohl seznámit s důkazem klasifikovaným jako utajovaná informace, ze kterého soudy vycházely, a v důsledku toho nemohl ani zpochybnit správnost informací použitých proti němu, byly poskytnuty záruky způsobilé chránit jeho zájmy, a to způsobem uspokojivým z hlediska výše uvedených požadavků na kontradiktornost řízení a rovnost zbraní. Je třeba zdůraznit, že v předmětné věci měly orgány za úkol posoudit způsobilost stěžovatele pro práci s utajovanými informacemi státu. Odmítnutí zpřístupnit sporný dokument stěžovateli bylo odůvodněno zájmem národní bezpečnosti, jelikož jeho zpřístupnění by podle orgánů mohlo vést k odhalení metod práce zpravodajských služeb, odhalení jejich zdrojů informací nebo k pokusům stěžovatele o ovlivnění případných svědků. Nic tak nasvědčuje tomu, že by utajení předmětných dokumentů bylo svévolné, zneužívající nebo za účelem jiným, než byl sledovaný legitimní zájem (viz, *mutatis mutandis*, *Nikolova a Vandova*, cit. výše, § 73). Ve svém vyjádření kromě toho vláda podle všeho tvrdí (s odkazem na dopis Národního bezpečnostního úřadu ze dne 24. března 2014), že dotýčný dokument obsahoval informace o trestním vyšetřování ve věci stěžovatele, které v dané době probíhalo a které později vyústilo v trestní stíhání stěžovatele obžalovaného z nezákonného ovlivňování veřejných zakázek v rámci Ministerstva obrany.

73. Rozhodující otázkou, která v předmětné věci vyvstává, je, zda skutečnost, že se stěžovatel s tímto důkazem nemohl seznámit a vyjádřit se k němu, byla dostatečně vyvážena tím, že tento dokument byl poskytnut všem soudům, na které se stěžovatel obrátil, a které tedy s ohledem na jeho obsah mohly posoudit závěry správního orgánu k otázce, zda stěžovatel splňuje nebo nesplňuje podmínky, které musí splňovat držitel osvědčení pro styk s utajovanými informacemi.

74. Soud v tomto ohledu podotýká, že řízení, které bez ohledu na použitý rámec umožňuje soudci splňujícímu požadavky nezávislosti a nestrannosti stanovené v čl. 6 odst. 1, aby posoudil argumenty obou stran s úplnou znalostí relevantních důkazů, písemných či jiných, zajistě posiluje důvěru veřejnosti (viz *Tinnelly & Sons Ltd a ostatní a McElduff a ostatní proti Spojenému království*, č. 20390/92, rozsudek ze dne 10. července 1998, § 78)

75. V tomto ohledu se argumenty předložené vládou jeví Soudu jako relevantní. Soud příkládá význam především tomu, že v řízeních, jako bylo řízení v předmětné věci, disponují soudy „plnou jurisdikcí“ a nejsou vázány žalobním návrhem. Jsou tak povinny přezkoumat postup a důvody rozhodnutí Úřadu v plném rozsahu, tedy – jak potvrdil Nejvyšší správní soud, byť po vydání rozhodnutí ve věci stěžovatele (viz § 37 a 66 výše) – i nad rámec žalobních námitek.

76. V předmětné věci byl stěžovatel informován a měl příležitost vyjádřit se k věci ve své odpovědi ze dne 14. května 2007, jakož i ústně na jednání dne 1. září 2009. Byla mu tedy umožněna účast na rozhodovacím procesu, a to v největším možném rozsahu, aniž by mu byly poskytnuty důkazy, které si Úřad z důvodů veřejného zájmu nepřál zpřístupnit (viz, *mutatis mutandis*, *Fitt*, cit. výše, § 48). Soud má rovněž za to, že skutečnost, že potřeba zachovat utajovanou povahu předmětného důkazu podléhala po celou dobu v souladu s § 133 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb. soudní kontrole, poskytuje další významnou záruku. Ze spisu vyplývá, že se městský soud skutečně zabýval otázkou, zda by předmětný důkaz měl či neměl být

zpřístupněn (viz § 15 výše), čímž zajistil zvýšenou úroveň ochrany práv stěžovatele (viz, *mutatis mutandis*, *Fitt*, cit. výše, § 49 *in fine*).

77. Projednávaná věc se tedy liší od věci *Ternovskis* (cit. výše), ve které neměl odvolací soud k dispozici klíčové části utajovaných dokumentů (tamtéž, § 71), k nimž měla přístup pouze protistrana. Ta byla navíc soudem vyslechnuta, a to na rozdíl od stěžovatele, jehož nepřítomnost byla shledána neodůvodněnou, v důsledku čehož mu nebylo umožněno kontradiktorní řízení v největším možném rozsahu (tamtéž, § 75).

78. Ve věci *Güner Çorum proti Turecku* (cit. výše), na kterou se stěžovatel odvolává, byla Güner Çorum odvolána z funkce civilní zdravotní sestry ve vojenské nemocnici na základě závažných kázeňských obvinění, a to aniž jí byl zpřístupněn obsah vyšetřovacího spisu. Vzhledem k tomu, že turecká vláda nepředložila žádný argument, který mohl odůvodnit nepřístupnění vyšetřovacího spisu v rámci správního řízení o jejím odvolání, Soud měl v uvedené věci za to, že „tento spis ostatně neobsahuje žádnou informaci, která by mohla odůvodnit takový postup požadavky spojenými s národní bezpečností nebo s nutností ochrany svědků před odvetou nebo utajení metod vyšetřování“ (§ 28). O takovou situaci se nicméně v projednávané věci nejedná.

79. Tyto skutečnosti postačují Soudu k tomu, aby dospěl k závěru, že rozhodovací proces naplnil v největším možném rozsahu požadavky kontradiktornosti řízení a rovnosti zbraní a že obsahoval záruky způsobilé chránit zájmy stěžovatele.

80. K porušení čl. 6 odst. 1 tedy v předmětné věci nedošlo.

Z TĚCHTO DŮVODŮ SOUD

1. *prohlašuje* většinou hlasů stížnost za přijatelnou;
2. *rozhoduje* jednomyslně, že k porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy nedošlo.

Vyhotoveno ve francouzském jazyce a sděleno písemně dne 26. listopadu 2015 v souladu s čl. 77 odst. 2 a 3 jednacího řádu Soudu.

Milan Blaško
zástupce tajemnice

Angelika Nußberger
předsedkyně

K tomuto rozsudku jsou připojena v souladu s čl. 45 odst. 2 Úmluvy a čl. 74 odst. 2 jednacího řádu Soudu následující oddělená stanoviska:

- částečně nesouhlasné stanovisko soudkyně Jäderblom;
- souhlasné stanovisko soudce Pejchala.

A. N.
M. B.

ČÁSTEČNĚ NESOUHLASNÉ STANOVISKO SOUDKYNĚ JÄDERBLOM

Hlasovala jsem spolu s většinou pro závěr, že nedošlo k porušení článku 6 Úmluvy, avšak nemohu s ní souhlasit, pokud jde o použitelnost tohoto článku.

Stěžovatel pozbyl osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi podléhajícími stupni utajení „Tajné“. Zrušením platnosti osvědčení mu bylo znemožněno vykonávat funkci zástupce náměstka ministra na Ministerstvu obrany. Stěžovatel z vlastní iniciativy, údajně ze zdravotních důvodů, na tuto funkci rezignoval a poté dohodou ukončil svůj pracovní poměr s ministerstvem. V řízení, jímž se stěžovatel snažil zvrátit rozhodnutí o zrušení svého osvědčení, mu nebyl umožněn přístup k určitým informacím, které byly označeny za utajované a na jejichž podkladě bylo rozhodnutí vydáno. Stěžovatel tvrdil, že tím bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces podle článku 6 Úmluvy.

Pro účely použitelnosti článku 6 musí Soud posoudit, zda měl spor o stěžovatelem tvrzené právo na zachování platnosti osvědčení „občanskoprávní“ povahu.

Většina je toho názoru, že jelikož mělo zrušení platnosti osvědčení bezprostředně za následek omezení stěžovatelova přístupu k určitým profesím, zejména ve státní správě, a jelikož stěžovatel přizpůsobil svůj soukromý život výkonu funkce zástupce náměstka ministra, zrušení mělo dopad na jeho pověst a bylo možné, že pro něj bude mít i finanční důsledky. Rozhodnutím o zrušení platnosti jeho osvědčení a následnými řízeními byla tedy dotčena jeho občanská práva.

S tímto názorem nesouhlasím, a to z následujících důvodů.

K tomu, aby mohlo být určité právo považováno za „občanské“ ve smyslu článku 6, nestačí, že úzce souvisí s jinými takovými právy; v předmětném řízení se musí jednat přímo o právo, které je „občanské“. Stěžovatel nebyl propuštěn ze zaměstnání. Stejně tak s ním jeho zaměstnavatel nezrušil pracovní poměr; tento poměr byl ukončen vzájemnou dohodou. Spor se tedy netýkal stěžovatelova práva na pracovní poměr s ministerstvem, nýbrž rozhodnutí, jímž byl shledán nezpůsobilým k tomu, aby mu byly svěřovány určité informace. Je pravda, že osvědčení může mít pro stěžovatele význam z hlediska získání a udržení jiných zaměstnání. Na druhou stranu však – na rozdíl od případů, kdy je předmětem sporu oprávnění k výkonu určité činnosti a kdy jsou přímo dotčena soukromá práva jednotlivce (oprávnění vykonávat určitou profesi, např. právníka nebo lékaře) nebo kdy jsou v sázce majetková práva (např. v případě majitele restaurace, který je závislý na povolení k podávání alkoholických nápojů) – v tomto případě stěžovatel žádné takové důsledky nedoložil, natož aby prokázal, že by jimi byl přímo dotčen. Závěr většiny, že bude poškozena stěžovatelova pověst, může sice být správný a stejně tak může být pravda, že rozhodnutí by mohlo mít finanční dopady. Nicméně druhým z uvedených aspektů není možno se zabývat, neboť stěžovatel ukončil svůj pracovní poměr dobrovolně. Co se týče stěžovatelovy dobré pověsti, je nutno konstatovat, že zrušení platnosti jeho osvědčení představovalo vyjádření nedůvěry, pokud jde o zacházení s informacemi týkajícími se bezpečnosti státu. Otázka, zda by měl stát z bezpečnostního hlediska důvěřovat osobě, která je zaměstnancem jeho ústředního orgánu státní správy, je však jedním z výhradních práv daného státu a nedotýká se „občanských“ práv dotčené osoby pro účely článku 6.

SOUHLASNÉ STANOVISKO SOUDCE PEJCHALA

Plně se ztotožňuji s názorem svých vážených kolegů, že v tomto konkrétním případě „důkazy postačují Soudu k tomu, aby dospěl k závěru, že rozhodovací proces naplnil v největším možném rozsahu požadavky kontradiktornosti řízení a rovnosti zbraní a že obsahoval záruky způsobilé chránit zájmy stěžovatele“. Tento případ považuji za výjimečný vzhledem ke skutečnosti, že stěžovatel zastával funkci náměstka ministra obrany. Z titulu své funkce potřeboval mít přístup ke „státním tajemstvím“. Byl proto povinen podrobit se bezpečnostní prověrce a strpět postup popsany v rozsudku.

Problém bezpečnostních prověrek v České republice spočívá v jejich nadužívání. Státní orgány vyžadují bezpečnostní prověrku pro nespočet činností nejen ve veřejném, ale i v soukromém sektoru (například pokud soukromá společnost podává nabídku na plnění veřejné zakázky v oblasti, pro kterou zákon vyžaduje bezpečnostní prověrku). Dokonce i Národní bezpečnostní úřad před několika lety vládě vytkl, že počet osob, které jsou povinny žádat o bezpečnostní prověrku, je nepřiměřeně velký.

Tyto bezpečnostní prověrky se týkají desetitisíců osob. Česká vláda Soud informovala, že počet platných osvědčení udělených fyzickým osobám ke dni 10. července 2015 činil 38 274. Každá z těchto osob mohla mít hypoteticky stejný problém jako stěžovatel – nemusela znát celou řadu skutečností o průběhu bezpečnostního prověřování, což podle mého názoru ohrožuje důvěru českých občanů ve spravedlnost.

Lze jen těžko uvěřit, že z celkového počtu obyvatel České republiky, který činí přibližně deset milionů osob, jich 38 274 podstoupilo bezpečnostní prověrku. Umím si představit, že 95 % těchto lidí k výkonu svého povolání přístup ke „státnímu tajemství“ ve skutečnosti nikdy nepotřebovalo, avšak bezpečnostní prověrku přesto absolvovat museli.

Domnívám se, že tento rozsudek lze vztahovat jen na osoby, které zastávají stejnou nebo velmi podobnou funkci jako stěžovatel. Jakékoli zobecňování je nebezpečné, zejména je-li v sázce důvěra ve spravedlnost. Jak řekl Marcus Tullius Cicero, „*Iustitia sine prudentia multum poterit, sine iustitia nihil valebit prudentia.*“¹

¹ Pozn. překl.: „Spravedlnost bez prozíravosti může k tomu značně přispět, kdežto prozíravost bez spravedlnosti nedokáže v tomto směru nic.“