

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 13. června 2023 ve věci č. 56774/18 – *UAB Ambercore DC a UAB Arcus Novus proti Litvě*

Senát druhé sekce Soudu dospěl jednomyslně k závěru, že odepřením přístupu stěžovatelských organizací k utajovaným dokumentům, na jejichž základě jim z důvodu ochrany národní bezpečnosti nebylo vydané povolení ke zřízení datového centra, nedošlo v rámci přezkumného řízení k porušení jejich práva na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Zároveň odmítl námitku na porušení článku 1 Protokolu č. 1, neboť nelze mít za to, že stěžovatelské společnosti mohly mít legitimní očekávání, že jim bude umožněno datové centrum postavit, a to vzhledem k podmínkám stanovených zákonem.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelské společnosti zabývající se telekomunikacemi, společnost UAB Arcus Novus a její dceřiná společnost UAB AmberCore DC, chtěly ve Vilniusu vybudovat datové centrum. V roce 2016 proto společnosti požádaly litevské orgány o potřebné povolení dle zákona o podnicích a zařízeních strategického významu pro národní bezpečnost. Dané povolení jim z důvodu ochrany národní bezpečnosti nebylo uděleno. Komise, která posouzení provedla, zjistila, že akcionáři společností mají vazby na ruské tajné služby a ruské společnosti úzce propojené s Ruskem včetně společnosti Gazprom. Ve svém rozhodnutí Komise uvedla, že plánované zařízení pro ukládání dat by mohlo usnadnit činnost ruských zpravodajských služeb a kybernetickou špionáž. V roce 2018 potvrdil závěry Komise Nejvyšší správní soud. V rámci správního řízení i následného soudního přezkumu stěžovatelské společnosti namítaly, že jsou porušována jejich práva na obhajobu, neboť jim nebyl umožněn přístup k utajovaným dokumentům, na jejichž základě vnitrostátní orgány dospěly k závěru, že představují hrozbu pro národní bezpečnost.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČL. 6 ODS. 1 ÚMLUVY

Stěžovatelské společnosti před Soudem namítaly, že odepřením přístupu k rozhodujícím důkazům, které jim zůstaly utajené po celou dobu vnitrostátního řízení, došlo v rámci přezkumu rozhodnutí Komise k porušení jejich práva na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

Soud se v rámci svého posouzení zaměřil na možné porušení zásady kontradiktornosti řízení a zásady rovnosti zbraní, které jsou úzce propojené a představují základní prvky pojmu spravedlivé řízení ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Odkázal na obecné zásady plynoucí z jeho judikatury v této oblasti, které byly shrnuty ve věci *Regner proti České republice* (č. 35289/11, rozsudek velkého senátu ze dne 19. září 2014, § 146–149).

V projednávané věci Soud konstatoval, že v souladu s požadavky litevského práva stěžovatelské společnosti čelily během soudního řízení týkajícího se zákonnosti a přiměřenosti rozhodnutí Komise dvěma omezením: zaprvé, utajené dokumenty a informace, na nichž Komise založila svá zjištění, nebyly v rámci správního řízení zpřístupněny ani stěžovatelským společnostem, ani jejich právním zástupcům, a zadruhé, tyto utajené dokumenty nebyly společnostem zpřístupněny ani v průběhu řízení před správními soudy, které se na ně při potvrzení závěrů Komise odvolávaly. Soud měl proto za úkol s ohledem na řízení jako celek posoudit, zda byla tato omezení zásad kontradiktornosti a rovnosti zbraní, která se uplatňují v civilním řízení, dostatečně vyvážena procesními zárukami, a nebylo proto zasaženo do samotné podstaty práva stěžovatelských společností na spravedlivé řízení (tamtéž, § 150–151).

K omezením v rámci správního řízení Soud uvedl, že Komise svá rozhodnutí založila na utajovaných informacích poskytnutých ze strany Státní bezpečnostní služby, přičemž v odůvodnění výslovně

popsala důvody, na nichž svá zjištění založila. V rozhodnutí byla uvedena konkrétní jména akcionářů společnosti, kteří měli vazby na společnost napojené na Gazprom, jakož i posouzení, proč by projekt datového centra představoval hrozbu pro národní bezpečnost. I vzhledem ke skutečnosti, že Komise vyzvala stěžovatelské společnosti k doplnění údajů týkajících se některých akcionářů, Soud shledal, že již na základě rozhodnutí Komise si stěžovatelské společnosti měly být vědomy důvodů, na jejichž základě jim Komise povolení ke zřízení datového centra nevydala.

K řízení před správními soudy Soud nejprve poznamenal, že v jeho průběhu byla stěžovatelským společností zpřístupněna ze strany Komise, vlády a Státní bezpečnostní služby celá řada dalších neутajovaných dokumentů, jako např. dokumenty týkající se struktury stěžovatelských společností, kopie odpovědí litevských orgánů činných v trestním řízení, nebo šestistránková odpověď Státní bezpečnostní služby na žalobu stěžovatelské společnosti proti rozhodnutí Komise. Nejvyšší správní soud, který přezkoumal veškerý spisový materiál včetně utajovaných skutečností, přitom ve svém posouzení shledal, že stěžovatelské společnosti nesplňovaly podmínky pro vydání povolení dle zákona o podnicích a zařízeních strategického významu, a to i pouze na základě veřejně přístupných dokumentů, které v rámci řízení předložila jako důkazy Státní bezpečnostní služba. Soud dále poznamenal, že stěžovatelským společností bylo umožněno se aktivně účastnit řízení před správními soudy za účelem ochrany svých zájmů. V řízení byla nařízena ústní jednání, v nichž byly shromážděné informace přezkoumány za přítomnosti právních zástupců stěžovatelů, přičemž vyslechnuti byli i dva klíčoví akcionáři kritizovaní za své vazby na Gazprom. Za této situace byla dle Soudu stěžovatelským společností v maximální možné míře poskytnuta možnost účinně se účastnit soudního řízení, aniž by přitom byla ohrožena důvěrnost důkazů, jejichž utajení bylo nezbytné z důvodu veřejného zájmu.

Soud zároveň nesouhlasil s tvrzením stěžovatelů, že v řízení před správními soudy došlo k porušení jejich práva na kontradiktornost řízení a rovnost zbraní pouze z důvodu, že jim nebyly zpřístupněny utajované informace. Dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu v dané věci se nejedná, že by utajované informace měly rozhodující význam, neboť k uvedeným závěrům bylo možné dospět i na základě veřejně přístupných dokumentů, které byly před soudy i následně doloženy. Proto se projednávaná věc dle Soudu lišila od případu *Pocius proti Litvě* (č. 35601/04, rozsudek ze dne 6. července 2010), ve kterém utajované dokumenty byly považovány za zásadní důkaz o údajné nebezpečnosti stěžovatele pro společnost, kdy soudy po jejich přezkoumání stěžovateli sdělily pouze své závěry.

Soud vzal zároveň na vědomí argumenty vlády týkající se geopolitické orientace Litvy, zakotvené ve vnitrostátním právu a judikatuře Ústavního soudu, jakož i judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které nemohou práva jednotlivce převážet nad ochranou národa a národní bezpečnosti. Připomněl, že mu nepřísluší nahrazovat smluvní státy Úmluvy při vymezování jejich národních zájmů, neboť tato oblast spadá do jádra státní suverenity (*Stoll proti Švýcarsku*, č. 69698/01, rozsudek velkého senátu ze dne 10. prosince 2007, § 137). Dodal, že právo na zpřístupnění veškerých relevantních důkazů není absolutní a může podléhat omezením, jejichž cílem je chránit práva třetích osob nebo důležitý veřejný zájem, jako je národní bezpečnost (*Regner proti České republice*, cit. výše, § 148). Zároveň nic nenasvědčovalo tomu, že by nezpřístupnění utajovaných dokumentů bylo svévolné. S přihlédnutím k řízení jako celku, k povaze sporu a k míře uvážení, která vnitrostátním orgánům přísluší, Soud konstatoval, že vnitrostátní úprava, jakož i praxe správních soudů poskytly stěžovatelským společností požadovanou úroveň ochrany. Správní soudy v rámci přezkumu naplnily zvláštní odpovědnost, která je na ně v tomto typu řízení kladena, a to jak pokud jde o potřebu zachovat důvěrnost utajovaných informací, tak pokud jde o posouzení přiměřenosti a zákonnosti rozhodnutí Komise, kdy své závěry odůvodnily s ohledem na konkrétní okolnosti projednávané věci.

Soud měl proto za to, že omezení, která zasáhla do výkonu práv stěžovatelských společností vyplývajících ze zásad kontradiktornosti a rovnosti zbraní, byla vyvážena takovým způsobem, že nebyla narušena spravedlivá rovnováha mezi stranami do té míry, aby byla dotčena samotná podstata práva stěžovatelských společností na spravedlivé řízení. Porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy proto neshledal.

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 1 PROTOKOLU Č. 1 K ÚMLUVĚ

Stěžovatelské organizace dále namítaly, že rozhodnutí Komise a správních soudů, která jim znemožnila úspěšně rozvíjet a dokončit projekt datového centra, představovala porušení jejich práva na ochranu majetku zaručeného dle článku 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě.

K tomu Soud připomněl, že obecně nelze mít za to, že stěžovatel má dostatečně jistý nárok, který by představoval majetek požívající ochrany dle článku 1 Protokolu č. 1, pokud existuje spor ohledně správného výkladu a aplikace vnitrostátního práva a otázka, zda stěžovatel splnil zákonné požadavky, má být posouzena v rámci soudního řízení (*Radomilja a ostatní proti Chorvatsku*, č. 37685/10 a 22768/12, rozsudek velkého senátu ze dne 20. března 2018, § 149). Tak tomu bylo i v uvedeném případě, kdy dle litevského práva musí potenciální účastník hospodářského sektoru strategického významu podstoupit prověřovací řízení, v jehož rámci se posuzuje jeho slučitelnost se zájmy národní bezpečnosti. Vzhledem k tomu, že na základě tohoto prověření Komise dospěla k závěru, že stěžovatelské společnosti nesplňují požadovaná kritéria, a že přiměřenost a zákonnost rozhodnutí Komise byla potvrzena správními soudy, jejichž rozhodnutí neobsahují dle Soudu žádné prvky svévole, uzavřel Soud, že stěžovatelské společnosti, které měly po celou dobu právní zastoupení, nemohly mít legitimní očekávání, že jim bude umožněno úspěšně rozvíjet a dokončit projekt datového centra. Legitimní očekávání nelze dovozovat tam, kde existuje spor o správný výklad a aplikaci vnitrostátního práva a kde byly námitky stěžovatele následně zamítnuty vnitrostátními soudy (*Kopecký proti Slovensku*, č. 44912/98, § 50). Soud proto danou část námitky shledal za nepřijatelnou *ratione materiae* a odmítl ji dle čl. 35 odst. 4 Úmluvy.

III. Oddělené stanovisko

Soudce Derenčinovič ve svém souhlasném stanovisku vyjádřil podporu výsledku rozsudku, avšak kriticky se vymezil vůči jeho odůvodnění. Zdůraznil, že v hraničních případech, kde je zásah do práva na spravedlivý proces odůvodněn národní bezpečností, je nezbytné provést důkladnou analýzu vyvažujících procesních záruk. Kritizoval opření se o judikaturu ve věci *Regner proti České republice* (cit. výše), která podle něj neposkytuje dostatečné záruky, a poukázal na vhodnější standardy vyplývající z rozsudku ve věci *Muhammad a Muhammad proti Rumunsku* (č. 80982/12, rozsudek velkého senátu ze dne 15. října 2020). Zvláště problematickým shledal odkaz na „geopolitickou orientaci“ státu, který podle něj nemá oporu v Úmluvě ani judikatuře Soudu a neměl by být součástí úvah o rovnováze mezi právy jednotlivce a zájmy státu.