

ИЗБРАННЫЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ БОЛЬШОЙ ПАЛАТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА



Дело «Регнер (Regner) против Чешской Республики»¹

(Жалоба № 35289/11)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ²

г. Страсбург, 19 сентября 2017 г.

По делу «Регнер против Чешской Республики» Европейский Суд по правам человека, заседая Большой Палатой в составе:

Гвидо Раймонди, *Председателя Большой Палаты,*

Линос-Александра Сисилианоса,
Роберта Спано,
Мирьяны Лазаровой Трайковской,
Ханлара Гаджиева,
Луиса Лопеса Герра,
Андраша Шайо,
Ишиль Каракаш,
Эрика Мёсе,
Алеша Пейхала,
Кшиштофа Войтычека,
Эгидиуса Куриса,
Мартиньша Митса,
Георга Раварани,
Пере Пастора Вилановы,
Алёны Полачковой,
Геorgia А. Сергидеса, *судей,*

а также при участии Йохана Каллеварта, *заместителя Секретаря Большой Палаты,*
рассмотрев дело в открытых слушаниях 19 октября 2016 г. и 10 мая 2017 г.,

вынес в последнюю указанную дату следующее Постановление:

ПРОЦЕДУРА

1. Дело было инициировано жалобой № 35289/11, поданной против Чешской Респуб-

лики в Европейский Суд по правам человека (далее – Европейский Суд) в соответствии со статьей 34 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) гражданином Чешской Республики Вацлавом Регнером (Václav Regner) (далее – заявитель) 25 мая 2011 г.

2. Интересы заявителя в Европейском Суде представлял Л. Троян (L. Trojan), адвокат, практикующий в г. Праге. Власти Чешской Республики (далее также – власти государства-ответчика) были представлены своим Уполномоченным при Европейском Суде Витом А. Шормом (Vít A. Schorm), сотрудником Министерства юстиции Чешской Республики.

3. Заявитель со ссылкой на пункт 1 статьи 6 Конвенции жаловался на несправедливость рассмотрения административного дела, в ходе которого у него не было возможности ознакомиться с решающими доказательствами, считавшимися секретными сведениями, которые были предоставлены внутригосударственным судом стороной-ответчиком.

4. 6 января 2014 г. Председатель бывшей Пятой Секции Европейского Суда, в производство которой была передана жалоба (пункт 1 правила 52 Регламента Суда), решил коммуницировать ее властям Чешской Республики. 26 ноября 2015 г. Палата этой Секции Европейского Суда в следующем составе: Ангелика Нюссбергер, Председатель, Боштьян Зупанчич, Анна Юдковская, Винсент Де Гаэтано, Андре Потоцкий, Хелена Ядерблом и Алеша Пейхал, судей, а также при участии Милана Блашко, заместителя Секретаря Секции Суда, – вынесла Постановление по делу, в котором она единогласно объявила жалобу приемлемой для рассмотрения по существу и большинством голосов пришла к выводу, что по делу не было допущено нарушения пункта 1 статьи 6 Конвенции. К этому Постановлению прилагались частично особое мнение судьи Х. Ядерблом и совпадающее мнение судьи А. Пейхала.

5. 11 февраля 2016 г. заявитель в соответствии со статьей 43 Конвенции подал ходатайство о передаче дела на рассмотрение в Большую Палату Европейского Суда. 2 мая 2016 г. коллегия судей Большой Палаты Европейского Суда удовлетворила это ходатайство.

6. Состав Большой Палаты Европейского Суда был определен согласно положениям пунктов 4 и 5 статьи 26 Конвенции и правила 24 Регламента Суда.

7. Заявитель и власти Чешской Республики подали дополнительные письменные замечания по существу дела (пункт 1 правила 59 Регламента Суда). Кроме того, были получены замечания по

¹ Перевод с английского языка ООО «Развитие правовых систем» / Под ред. Ю.Ю. Берестнева (примеч. редактора).

² Настоящее Постановление вступило в силу 19 сентября 2017 г. в соответствии с пунктом 1 статьи 44 Конвенции (примеч. редактора). В текст настоящего Постановления могут быть внесены редакционные изменения.

делу от властей Словацкой Республики, которым Председатель Европейского Суда разрешил вступить в письменное производство по делу в качестве третьей стороны (пункт 2 статьи 36 Конвенции и пункт 3 правила 44 Регламента Суда).

8. Открытое слушание по делу состоялось во Дворце прав человека в г. Страсбурге 19 октября 2016 г. (пункт 3 правила 59 Регламента Суда).

В заседании Европейского Суда приняли участие:

(а) со стороны власти Чешской Республики:

В.А. Шорм, Уполномоченный Чешской Республики при Европейском Суде,

В. Писк (V. Pysk), сотрудник аппарата Уполномоченного Чешской Республики при Европейском Суде, сотрудник Министерства юстиции Чешской Республики,

Л. Заградницка (L. Zahradnická), сотрудница аппарата Уполномоченного Чешской Республики при Европейском Суде, сотрудница Министерства юстиции Чешской Республики,

Х. Бончкова (H. Bončková), консультанты;

(б) со стороны заявителя:

М. Билей, адвокат,

Д. Канова (D. Káňová),

А. Кукралова (A. Kukrálková), консультанты.

Европейский Суд заслушал выступления М. Билея и В.А. Шорма и ответы на вопросы Европейского Суда.

ФАКТЫ

I. ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

9. Заявитель, 1962 года рождения, проживает в г. Праге.

10. На основании договора, подписанного 2 ноября 2004 г. и регулируемого положениями Трудового кодекса Чешской Республики, заявитель поступил на работу в Министерство обороны Чешской Республики.

11. 27 декабря 2004 г. уполномоченный представитель Министерства обороны обратился в Управление государственной безопасности Чешской Республики (*Národní bezpečnostní úřad*) (далее – Управление) с просьбой оформить заявителю допуск (*osvědčení*) к сведениям, составляющим государственную тайну, под грифом «Секретно» (*tajné*) в соответствии с должностными обязанностями, которые ему предстояло исполнять.

12. 1 января 2005 г. заявитель занял должность начальника отдела Управления имуществом Министерства обороны Чешской Республики (*Sekce správy majetku Ministerstva obrany*).

13. 19 июля 2005 г. Управление оформило заявителю допуск к сведениям, составляющим государственную тайну, под грифом «Секретно» до 18 июля 2010 г.

14. В 2006 году заявитель был назначен помощником первого заместителя министра обороны (*zástupce Prvního náměstka ministra obrany*), продолжая при этом исполнять обязанности директора отдела Управления имуществом Министерства обороны Чешской Республики.

15. 7 октября 2005 г. Управление получило от разведывательной службы конфиденциальную информацию под грифом «Для служебного пользования» (*vyhrazené*) от 5 октября 2005 г. Оно начало расследование по проверке полученных сведений. В ходе этого расследования разведывательная служба предоставила Управлению другие сведения от 21 марта 2006 г. под грифом «Для служебного пользования» (документ № 77 из досье безопасности (*bezpečnostní spis*)). На основании этой информации Управление 5 сентября 2006 г. прекратило действие допуска, оформленного заявителю. Данное решение было принято по двум не связанным между собой основаниям: во-первых, заявитель не указал, что он является директором ряда компаний и владельцем счетов в иностранных банках, хотя и был обязан это сделать при оформлении допуска, а во-вторых, был сделан вывод, что заявитель представляет угрозу для государственной безопасности по смыслу положений подпункта «d» пункта 3 статьи 14 Закона № 412/2005. По поводу этой угрозы в решении, однако, не указывалось, на какой конфиденциальной информации оно было основано, так как она имела гриф «Для служебного пользования», а значит, согласно закону ее нельзя было сообщать заявителю. В решении отмечалось, что обстоятельства, установленные в связи с его действиями и задокументированные в сведениях, которые Управление получило 7 октября 2005 г., заставляют усомниться в том, что ему можно оформлять допуск, в том, что он не подвержен постороннему влиянию и может сохранять конфиденциальность секретной информации. Следовательно, как указывалось в решении, он уже не является благонадежным лицом.

16. Рассмотрев поданную заявителем административную жалобу (*rozklad*), начальник управления, получив заключение комиссии по жалобам, подтвердил 18 декабря 2006 г. решение управления от 5 сентября 2006 г., но по частично иным основаниям. Он отклонил жалобу на то, что перед оформлением допуска заявитель не сообщил определенных сведений, признав ее необоснованной. Однако он согласился с выводами Управления по поводу наличия угрозы безопасности, вытекающей из результатов проведенного Управлением расследования и из секретных материалов.

17. Тем временем, 4 октября 2006 г., заявитель попросил освободить его от исполнения обязанностей помощника первого заместителя министра обороны и начальника отдела Управления имуществом Министерства обороны по состоянию здоровья. В тот же день он был отстранен от занимае-

мых должностей на основании пункта 2 статьи 65 Трудового кодекса Чешской Республики (см. § 26 настоящего Постановления). 20 октября 2006 г. заявитель подписал соглашение о прекращении действия заключенного с ним договора по соглашению сторон с 31 января 2007 г. согласно статье 43 Трудового кодекса Чешской Республики.

18. 19 января 2007 г. заявитель просил Городской суд (*městský soud*) г. Праги проверить законность и обоснованность решения о прекращении оформленного ему допуска. Ему и его адвокату разрешили ознакомиться с материалами дела, за исключением фрагментов с грифом «Конфиденциально». Однако документы, содержащие сведения о существовании угрозы, в том числе и конфиденциальные, были направлены Управлением в суд, который мог их изучить. На публичном слушании дела заявителю предоставили возможность внести свои представления и рассказать о том, почему, по его мнению, был прекращен оформленный ему допуск. Заявитель сказал, что, как он полагает, информация, о которой идет речь, была предоставлена службой военной разведки, которая хотела отомстить ему за отказ принять предложение о сотрудничестве, выходящем за рамки его обязанностей, предусмотренных законом.

19. Решением от 1 сентября 2009 г. Городской суд г. Праги оставил ходатайство о проведении проверки законности и обоснованности решения без удовлетворения. Он отметил, что в процессе прекращения допуска соответствующий орган может указывать основания для прекращения допуска, ссылаясь на открытые документы, а в случаях, когда речь идет об основаниях, связанных с секретными сведениями, он должен ограничиваться ссылкой на соответствующие документы с указанием грифа секретности. Городской суд г. Праги пришел к выводу, что подход управления, которое не сообщило заявителю содержание сведений, на основании которых был прекращен оформленный ему допуск, не является незаконным, поскольку разглашение подобного рода информации запрещено законом. Он добавил, что права заявителя были соблюдены в достаточной степени, так как у суда была возможность ознакомиться с секретными документами и оценить, действительно ли они оправдывали принятое Управлением решение.

20. Решением от 15 июля 2010 г. Верховный административный суд Чешской Республики (*Nejvyšší správní soud*) отклонил кассационную жалобу (*kasační stížnost*) заявителя, признав ее необоснованной. По мнению этого суда, секретные документы, о которых шла речь, вне всяких сомнений указывали на то, что заявитель не удовлетворяет установленным законом требованиям к лицам, которым можно доверить доступ к секретным сведениям. Он отметил, что угроза, которую представляет заявитель, связана с его поведением, снижающим доверие к нему и уве-

ренность в его способности хранить эту информацию в тайне. Верховный административный суд Чешской Республики добавил, что разглашение секретных документов могло бы повлечь за собой предание огласке методов работы разведывательной службы, раскрытие ее источников информации или вероятность оказания давления на возможных свидетелей. Он пояснил, что закон запрещает указывать, в чем именно заключается угроза безопасности, и перечислять доводы, на основании которых был сделан вывод о существовании такой угрозы, поскольку доводы и соображения, лежащие в основе принятого Управлением решения, ссылались исключительно на секретные документы. Соответственно, мотивировку этого решения следовало ограничить ссылкой на то, на каких документах оно основано, и указанием на гриф секретности использованной информации. Далее Верховный административный суд Чешской Республики отметил, что ввиду особого характера рассмотрения дел, связанных с секретными документами, возможно, не были обеспечены все процессуальные права заявителя, однако сокрытие ясных оснований, лежащих в основе решения о прекращении оформленного заявителю допуска, компенсируется гарантией, в силу которой у административных судов имелся неограниченный доступ к секретным документам. Верховный административный суд Чешской Республики отметил, что в отчете о результатах расследований разведывательной службы, фигурирующем в материалах дела под № 77, содержатся конкретные, исчерпывающие и подробные сведения о поведении и образе жизни заявителя, на основании которых в настоящем деле суд пришел к заключению о том, что они имеют значение при определении того, представляет ли заявитель угрозу для национальной безопасности. Далее Верховный административный суд Чешской Республики пояснил, что эта информация никоим образом не касается отказа заявителя от сотрудничества со службой военной разведки.

21. 25 октября 2010 г. заявитель подал жалобу в Конституционный суд Чешской Республики (*Ústavní soud*) на несправедливость производства по делу. Решением от 18 ноября 2010 г. Конституционный суд отклонил его жалобу как явно необоснованную. Сославшись на свою предыдущую прецедентную практику по данному вопросу, Конституционный суд Чешской Республики отметил, что с учетом особого характера и важности решений, принимающихся по поводу секретных документов, когда интересы национальной безопасности очевидны, не всегда можно применять все гарантии справедливости судебного разбирательства. Конституционный суд пришел к следующему выводу: в настоящем деле действия судов были надлежащим образом обоснованы, а мотивировка их решений была исчерпывающей и соответ-

ствовала Конституции Чешской Республики, и что они не отступили от процессуальных стандартов и конституционно-правовых норм в чрезмерной степени. Следовательно, от Конституционного суда Чешской Республики не требуется вмешиваться в процесс принятия ими решений по делу.

22. 16 марта 2011 г. прокуратура предъявила заявителю и еще 51 человеку обвинение в том, что они оказывали влияние на выбор подрядчиков по государственным контрактам в Министерстве обороны Чешской Республики в 2005–2007 годах. Заявителя обвинили в участии в организованной преступной группе (*účast na zločinném spolčení*), пособничестве в злоупотреблении публичными полномочиями (*pomoc k trestnému činu zneužívání pravomoci veřejného činitele*), соучастии в незаконном влиянии на выбор подрядчиков по государственным закупкам и государственным контрактам (*pomoc k trestnému činu pletich při veřejné soutěži a veřejné dražbě*), а также в пособничестве в нарушениях обязательных норм в области экономических отношений (*pomoc k trestnému činu porušování závazných pravidel hospodářského styku*).

В приговоре от 25 марта 2014 г. Краевой суд (*krajský soud*) Чёске-Будеевице (*České Budějovice*) признал заявителя виновным и назначил ему наказание, в частности, в виде трех лет лишения свободы. В решении от 27 мая 2016 г. Высокий суд (*Vrchní soud*) г. Праги оставил без изменения обвинительный приговор, вынесенный заявителю судом первой инстанции, но назначил ему наказание в виде двух лет лишения свободы условно. Этот приговор вступил в законную силу.

II. СООТВЕТСТВУЮЩЕЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ЧЕШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

А. ХАРТИЯ ОСНОВНЫХ ПРАВ И СВОБОД (ЗАКОН № 2/1993)

23. Согласно пункту 2 статьи 26 Хартии основных прав и свобод (*Listina základních práv a svobod*) (далее – Хартия), которая имеет статус конституционного закона, право заниматься некоторыми профессиями или видами деятельности может подлежать определенным условиям или ограничениям.

В. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, РЕГУЛИРУЮЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ, И НОРМЫ ТРУДОВОГО ПРАВА

24. Положения о гражданской государственной службе в Чешской Республике были впервые кодифицированы в Законе «О государственной службе» (*zákon o státní službě*) (Закон № 234/2014), который вступил в силу с 1 января 2015 г. В 2002 году Парламент Чешской Республики при-

нял Закон № 218/2002 «О государственных служащих на административных должностях и их вознаграждении, а также вознаграждении других работников, выполняющих административные функции» (далее – закон «О государственных служащих»), однако данный закон так и не вступил в силу, и ему на смену пришел упомянутый выше Закон № 234/2014.

25. Соответственно, лица, принятые на государственную службу до вступления в силу Закона «О государственной службе», состояли со своим работодателем в частноправовых отношениях, которые регулировались Трудовым кодексом Чешской Республики (Закон № 65/1965, действовавший до 31 декабря 2006 г.), и не имели отдельного статуса.

26. Пункт 2 статьи 65 Трудового кодекса Чешской Республики предусматривает, что работники, назначенные или избранные на должность, могут быть отстранены от должности или что они могут сложить с себя полномочия. Согласно пункту 3 статьи 65 Трудового кодекса Чешской Республики отстранение от должности или сложение полномочий не приводит к прекращению трудовых отношений, а работодатель заключает с работником соглашение о назначении его в будущем на должность, соответствующую его профессиональной квалификации.

27. Исчерпывающий перечень оснований, по которым работник может быть уволен с предварительным уведомлением или немедленно, содержится в статьях 46 и 53 Трудового кодекса Чешской Республики соответственно.

28. Статья 64 Трудового кодекса Чешской Республики предусматривает, что в течение двух месяцев работник может оспорить законность своего увольнения в судебном порядке.

С. ЗАКОН «О ЗАЩИТЕ СЕКРЕТНОЙ ИНФОРМАЦИИ» (ЗАКОН № 148/1998)

29. Заявителю был оформлен допуск согласно Закону «О защите секретной информации» (*zákon o ochraně utajovaných skutečností*) (Закон № 148/1998) (далее – Закон 1998 года).

30. Статья 17 Закона 1998 года, которая была отменена Законом № 413/2005 «О внесении изменений в законодательство в связи с принятием Закона “О защите секретной информации и требованиях к оформлению допуска к ней”» (*zákon o změně zákonů v souvislosti s přijetím zákona o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti*), предусматривала, в частности, что человек может знакомиться с секретными документами только тогда, когда они необходимы для его деятельности и у него оформлен допуск, без которого невозможно заниматься профессией, требующей знания секретной информации.

31. В соответствии с пунктом 1 статьи 7 Закона 1998 года было создано Управление государственной безопасности.

32. Согласно статье 41 Закона 1998 года непосредственный начальник работника может попросить Управление оформить своему работнику допуск.

33. Статья 5 Закона 1998 года устанавливает, что информация может иметь грифы «Для служебного пользования» (*vyhrazené*), «Конфиденциально» (*tajné*), «Секретно» (*důvěrné*) или «Совершенно секретно» (*přísně tajné*).

34. Человек, желающий получить допуск к информации под одним из этих грифов, должен быть совершеннолетним гражданином Чешской Республики, полностью дееспособным, иметь безупречную характеристику, быть благонадежным гражданином в личном плане и с точки зрения национальной безопасности. Человек, имеющий судимость за преступление, связанное с защитой государства, экономической или профессиональной тайной, считается неблагонадежным. Далее Закон 1998 года считает неблагонадежным любого, кто согласно результатам психологической проверки имеет черты характера, взгляды или личные отношения, которые могут породить сомнения в его способности хранить в тайне секретную информацию.

35. В период, относившийся к действию Закона 1998 года, не предусматривалась возможности проведения проверки законности и обоснованности решений об отказе в оформлении допуска в судебном порядке.

**Д. ЗАКОН «О ЗАЩИТЕ СЕКРЕТНОЙ
ИНФОРМАЦИИ И ТРЕБОВАНИЯХ
К ОФОРМЛЕНИЮ ДОПУСКА К НЕЙ» № 412/2005
(В РЕДАКЦИИ, ДЕЙСТВОВАВШЕЙ
ДО 23 МАЯ 2007 Г.)**

36. Закон «О защите секретной информации и требованиях к оформлению доступа к ней» (*zákon o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti*) № 412/2005 и Закон «О внесении изменений в Закон № 148/1998 и в Закон № 412/2005» (далее – Закон о защите секретной информации) вступили в силу с 1 января 2006 г. Требования к оформлению допуска практически не изменились по сравнению с теми, которые были предусмотрены ранее действовавшим законом, если не считать небольшого различия в определении.

37. В статье 4 Закона о защите секретной информации устанавливаются следующие грифы секретности: (а) «Совершенно секретно», когда разглашение информации неуполномоченному лицу или ее незаконное использование может причинить серьезный ущерб интересам Чешской Республики; (б) «Секретно», когда раз-

глашение информации неуполномоченному лицу или ее незаконное использование может причинить серьезный ущерб интересам Чешской Республики; (с) «Конфиденциально», когда разглашение информации неуполномоченному лицу или ее незаконное использование может причинить ущерб интересам Чешской Республики; (d) «Для служебного пользования», когда разглашение информации неуполномоченному лицу или ее незаконное использование может быть нежелательно с точки зрения интересов Чешской Республики. Применительно к последней из этих категорий пункт 5 статьи 3 Закона о защите секретной информации предусматривает, что разглашение секретных материалов неуполномоченному лицу или их незаконное использование может быть нежелательно с точки зрения интересов Чешской Республики, если оно может:

а) нарушить функционирование Вооруженных сил Чешской Республики, НАТО, одного из государств – членов НАТО или государства – члена Европейского союза;

б) осложнить, затруднить или поставить под угрозу расследование обстоятельств преступлений, за исключением особо тяжких преступлений, или облегчить их совершение;

с) негативно отразиться на важных экономических интересах Чешской Республики, Европейского союза или одного из государств – членов Европейского союза;

д) нарушить ход важных торговых или политических переговоров между Чешской Республикой и иностранным государством или

е) нарушить проведение операций по обеспечению безопасности или разведывательных операций.

38. В статьях 6–10 Закона о защите секретной информации опеределаются условия ознакомления физических лиц с информацией под грифом «Для служебного пользования». Согласно пункту 1 статьи 6 Закон о защите секретной информации человек может знакомиться с информацией под этим грифом, если это абсолютно необходимо для выполнения его функций, профессиональной или иной деятельности, если он получил уведомление (*oznámení*), подтверждающее, что он соответствует требованиям для получения доступа к информации под грифом «Для служебного пользования». Это уведомление в зависимости от ситуации выдается либо начальником должностного лица, либо Управлением государственной безопасности.

39. В статьях 11–14 Закона о защите секретной информации определяются условия ознакомления с информацией под грифами «Совершенно секретно», «Секретно» и «Конфиденциально» (они являются более строгими, чем условия ознакомления с информацией под грифом «Для служебного пользования»).

40. Согласно пункту 1 статьи 11 Закона о защите секретной информации человек может знакомиться с информацией под этими грифами, если это абсолютно необходимо для выполнения его функций, профессиональной или иной деятельности, если ему был оформлен действительный допуск к необходимой категории информации и он прошел соответствующий инструктаж.

41. В пункте 1 статьи 12 Закона о защите секретной информации условия оформления допуска физическим лицам определяются следующим образом:

«Управление оформляет допуск лицам, которые:

а) являются гражданами Чешской Республики либо государства – члена Европейского союза или НАТО;

б) удовлетворяют требованиям, предусмотренным пунктом 2 статьи 6 [полная правоспособность, возраст от 18 лет и старше, отсутствие судимостей];

с) имеют благонадежный характер;

д) являются благонадежными с точки зрения национальной безопасности».

42. Согласно пункту 2 статьи 12 Закона о защите секретной информации лицо должно удовлетворять требованиям, предусмотренным пунктом 1 статьи 12 этого закона, на протяжении всего срока действия допуска.

43. Пункт 1 статьи 13 Закона о защите секретной информации предусматривает, что человека можно считать имеющим благонадежный характер, если он не страдает заболеваниями, которые могут негативно отразиться на его благонадежности или способности хранить информацию в тайне. В соответствии с пунктом 2 статьи 13 Закона о защите секретной информации это подтверждается справкой о благонадежности человека, а также, если этого требует закон, экспертным заключением.

44. В соответствии с пунктом 1 статьи 14 Закона о защите секретной информации каждое лицо, не представляющее угрозу для безопасности, считается благонадежным лицом с точки зрения национальной безопасности.

Согласно пункту 2 статьи 14 Закона о защите секретной информации угрозой для национальной безопасности считаются:

а) любая серьезная или систематическая деятельность, противоречащая интересам Чешской Республики, или

б) любая деятельность, заключающаяся в подавлении основных прав и свобод, или поддержка такой деятельности.

45. В пункте 3 статьи 14 Закона о защите секретной информации перечисляются факторы, которые могут считаться угрозой для национальной безопасности. Согласно подпункту «d» данного пункта это могут быть действия или бездействие,

отражающиеся на благонадежности человека, его способности не поддаваться постороннему влиянию и хранить информацию в тайне.

46. В соответствии с подпунктом «е» пункта 1 статьи 58 Закона о защите секретной информации во взаимосвязи с пунктом 2 этой статьи с момента назначения на должность и в течение всего срока исполнения своих должностных обязанностей все судьи, насколько это необходимо для исполнения ими своих обязанностей, имеют доступ ко всем категориям секретных сведений, даже если им не оформлен допуск как физическим лицам.

47. Законом № 412/2005 был добавлен новый раздел IV «Процедура проверки безопасности» (*bezpečnostní řízení*), который относится к порядку оформления и прекращения допуска и делится на два этапа: административный и судебный. В главе 4 подробно говорится о судебном этапе.

48. Согласно пункту 7 статьи 89 Закона о защите секретной информации участник процедуры проверки для оформления или прекращения допуска и его представитель имеют право до принятия решения знакомиться с материалами дела и делать выписки, кроме документов, содержащих секретные сведения.

49. В соответствии с пунктом 1 статьи 101 Закона о защите секретной информации Управление обязано начать разбирательство по вопросу о прекращении допуска в отношении любого лица, если возникают обоснованные подозрения в том, что это лицо перестало удовлетворять требованиям к оформлению соответствующего допуска. На основании пункта 2 статьи 101 Закона о защите секретной информации Управление прекращает допуск любого лица, которое уже не удовлетворяет этим требованиям.

50. Пункт 4 статьи 107 Закона о защите секретной информации предусматривает, что по требованию Управления разведывательные службы должны предоставлять отчет о результатах проведенного ими расследования.

51. Пункт 3 статьи 122 Закона о защите секретной информации предусматривает, что в мотивировочной части принятого согласно этому закону решения должны указываться основания его принятия, доказательства, на которых оно основано, и подход Управления к оценке доказательств и применению установленных правил. В случаях, когда некоторые из этих оснований являются секретными, в решении должна содержаться только ссылка на доказательства, лежащие в его основе, с указанием их грифа секретности. Подход Управления к оценке этих доказательств и основания принятия решения требуется указывать лишь постольку, поскольку они не являются секретными сведениями.

52. Согласно пункту 1 статьи 133 Закона о защите секретной информации ходатайство о проведении судебной проверки законности и обоснован-

ности решения Управления может быть подано его директором. Пункт 2 статьи 133 Закона о защите секретной информации устанавливает, что при проведении этой проверки суд будет оценивать доказательства таким образом, чтобы выполнить обязанность по защите конфиденциальности информации, полученной в результате расследования или содержащейся в архивах разведывательных служб или полиции. Данную информацию нельзя исследовать на слушаниях дела, если только лицо, обязанное соблюдать ее конфиденциальность, не освобождается от этой обязанности. Освобождение от такой обязанности не допускается, если это может поставить под угрозу или серьезно скомпрометировать деятельность разведывательных служб или полиции. Это относится и к доказательствам, оценка которым дается не на слушании дела.

53. Пункт 3 статьи 133 Закона о защите секретной информации устанавливает, что Управление указывает информацию, упомянутую в пункте 2 этой статьи, в отношении которой, по его мнению, не допускается освобождение от обязанности соблюдать конфиденциальность. При наличии опасности того, что деятельность разведывательных служб или полиции будет поставлена под угрозу или серьезно скомпрометирована, председатель палаты суда, рассматривающей дело, принимает решение обособить фрагменты материалов дела, связанные с данной информацией. С этими фрагментами не могут знакомиться ни лицо, добывающееся проверки законности и обоснованности решения в судебном порядке, ни его представитель.

Е. КОДЕКС АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮСТИЦИИ ЧЕШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ (ЗАКОН № 150/2002)

54. Согласно пункту 3 статьи 45 Кодекса административной юстиции при поступлении документа административный орган каждый раз обязан указывать, какие его фрагменты содержат секретные сведения. Председатель палаты суда исключает эти материалы из числа доступных для ознакомления. Это правило, *mutatis mutandis*, относится и к судебным материалам. Однако согласно пункту 4 статьи 45 Кодекса административной юстиции не допускается запрет на ознакомление с фрагментами материалов дела, которые используются в суде в качестве доказательств. Невозможно также запретить ознакомление с фрагментами материалов дела, знакомиться с которыми участнику спора разрешили при рассмотрении дела в административном органе.

55. Пункт 6 статьи 45 Кодекса административной юстиции предусматривает, что до ознакомления с материалами дела председатель палаты суда должен предупредить лицо, которому нужно ознакомиться с материалами, содержащими секретные

сведения, как предусмотрено особым законом, об уголовной ответственности за нарушение конфиденциальности этой информации. Подписывая документ, подтверждающий, что ему было сделано соответствующее предупреждение, предупрежденный становится «обозначенным лицом», которому необходимо знать такие секретные сведения.

56. В соответствии с пунктом 2 статьи 77 Кодекса административной юстиции, если специальным законом не предусмотрен сбор доказательств в другом объеме или иными методами, суды могут повторно рассматривать доказательства или требовать в связи с этим представления доказательств в дополнение к тем, которые ранее были представлены административным органом.

III. СООТВЕТСТВУЮЩАЯ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА ЧЕШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

57. Принятие Законов №№ 148/1998 и 412/2005 вызвало существенные изменения в судебной практике.

58. 12 июля 2001 г. Пленум Конституционного суда Чешской Республики вынес Постановление № Pl. ÚS 11/2000, касающееся Закона № 148/1998, которое в принципе запретило Управлению сообщать заинтересованным лицам основания для отказа в оформлении допуска. Признав правомерность интересов государства в сохранении в тайне определенных сведений и методов проведения расследования, Конституционный суд, тем не менее, постановил, что даже в этих конкретных случаях не допускается отказ от защиты основных прав человека. Конституционный суд пришел к выводу, что необходимо принять новое законодательство, которое предусматривало бы соответствующие средства, позволяющие учитывать и уравновесить интересы отдельных лиц и интересы общества.

59. Верховный административный суд Чешской Республики в Постановлении от 31 января 2007 г. № 6 As 14/2006, а затем и Конституционный суд Чешской Республики в Постановлении от 6 сентября 2007 г. № II. ÚS 377/04 отметили, что оформление допуска является «исключительной привилегией», и пришли к выводу, что законность и обоснованность решений, принимаемых властями в этой области, может быть проверена в судебном порядке. Однако они отметили, что «разумеется, невозможно под предлогом полного соблюдения процессуальных прав участника разбирательства обязать Управление указывать в своих решениях факты, которые могут поставить под угрозу интересы государства, эффективность работы разведывательных служб или полиции, безопасность их сотрудников или третьих лиц», и постановили: «необходимо дополнительно проявлять особую осторожность для обеспечения того, чтобы эти цели не достигались в ущерб принципам вер-

ховенства права или основным правам человека. Согласно практике Конституционного суда... о проверке законности и обоснованности решений, прямым результатом которых является ограничение возможности занимать какую-либо конкретную должность, интерес общества в соблюдении конфиденциальности не может оправдывать изъятие этих решений из-под действия... пункта 1 статьи 6 Конвенции, гарантирующего право на судебную защиту».

60. В Постановлении от 22 сентября 2009 г. № I. ÚS 828/09 Конституционный суд Чешской Республики отметил, в частности, что право свободно выбирать себе профессию не включает в себя право на оформление допуска или право заниматься какой-то конкретной профессией, осуществление которого, кроме того, строго ограничено в интересах государства. Он отклонил довод заявителя о том, что решение о прекращении оформленного ему допуска к информации под грифом «Секретно» нарушило его основное право свободно выбирать себе профессию по смыслу положений статьи 26 Хартии. Он отметил, что это право следует толковать не как закрепляющее право каждого на какую-либо конкретную профессию, а лишь как право человека выбирать профессию, которой он хочет заниматься. Далее Конституционный суд Чешской Республики указал, что для того, чтобы вступить в трудовые отношения с конкретным работодателем или заниматься конкретным видом самостоятельной деятельности, человек согласно пункту 2 статьи 26 Хартии должен удовлетворять подробно установленным законом требованиям к лицам, желающим заниматься этой профессией или деятельностью.

61. В Постановлении от 30 января 2009 г. № 5 As 44/2006 Верховный административный суд Чешской Республики отметил, что при толковании выражения «угроза национальной безопасности» собранные доказательства необходимо рассматривать с учетом возможной угрозы безопасности. Например, для вывода о том, что человек является неблагонадежным с точки зрения национальной безопасности, достаточно простого подозрения о наличии такой угрозы.

62. Кроме того, Верховный административный суд Чешской Республики упомянул о связи между конкретной занимаемой должностью и оформлением допуска. Сославшись на историю разработки закона, он отметил, что доступ к секретной информации может быть предоставлен только лицам, которым он необходим для того, чтобы заниматься своей профессией или осуществлять свои функции. Аналогичную позицию занял и Конституционный суд Чешской Республики, который в Постановлении от 22 сентября 2009 г. № I. ÚS828/09 пришел к выводу о том, что из права свободно выбирать свою профессию нельзя вывести право на оформление допуска, которое не

гарантируется ни Хартией, ни правовыми актами, находящимися по статусу ниже конституционных законов.

63. В Решении Седьмой палаты Верховного административного суда Чешской Республики от 9 апреля 2009 г. № 7 As 5/2008 говорится, помимо прочего, что в отношении конкретной сферы, когда власти решили не сообщать заинтересованному лицу конкретные фактические основания, по которым его сочли неблагонадежным с точки зрения безопасности, они, тем не менее, обязаны обеспечивать, чтобы их решение могло подвергаться судебной проверке, и предоставлять все возможности для этой проверки, особенно фактов, в судебном порядке. По его мнению, это означает, что информация, на которой было основано соответствующее решение, должна содержаться в материалах Управления государственной безопасности и суд обязан по своей инициативе рассмотреть вопрос о ее значении. Далее в Решении Седьмой палаты Верховного административного суда Чешской Республики отмечалось, что Управление государственной безопасности может делать выводы только на основе информации, содержащейся в материалах дела.

По поводу использования термина «информация» в постановлении достаточно ясно говорилось, что в материалах, представленных Управлением государственной безопасности, обязательно должны содержаться все сведения, послужившие основанием для принятия административного решения, то есть даже их источники, однако там ничего не говорится о проверке подлинности и достоверности этих источников.

64. В более позднем Решении от 25 ноября 2011 г. № 7 As 31/2011 Седьмая палата Верховного административного суда Чешской Республики рассмотрела вопрос о достоверности сведений и источников, из которых они поступили. Она прямо сослалась на решение по делу заявителя, в котором было сказано, что тогда суд не указал, на какой конкретно информации основано его решение, ввиду интереса в ее сокрытии. Это означало, что заинтересованная сторона, не будучи уведомленной о ее содержании, не могла внести соответствующие представления по вопросу того, какое значение имеют отмеченные обстоятельства. Седьмая палата Верховного административного суда Чешской Республики пришла к выводу, что в такой ситуации суд должен ставить себя на место заявителя и устанавливать значение секретной информации во всех ее аспектах, которые на первый взгляд представляются важными для разрешения спора.

В данном решении Седьмой палаты Верховного административного суда Чешской Республики признается, что административные суды не могут рассматривать вопрос о подлинности и достоверности документов и сведений, поступивших от разведы-

вательной службы, и что это является исключением из обычного права административных судов оценивать представленные им доказательства. Далее этот суд отметил, что для информации, полученной от разведывательной службы, не требуются абсолютная уверенность и правдивость, достаточно, чтобы выводы, которые были сделаны из фактов, содержащихся в полученных таким образом сведениях, представляли собой самое правдоподобное объяснение. Далее палата Верховного административного суда Чешской Республики отметила, что это не означает, будто суд тем самым лишается возможности рассматривать вопрос о правдивости и достоверности информации, предоставленной разведывательной службой, указав, что отчеты разведывательной службы не должны сводиться к мнению их авторов при отсутствии у судов возможности проверить соответствующие факты, содержащиеся в материалах дела.

65. В Решении от 30 сентября 2015 г. № 1 As 146/2015 Верховный административный суд Чешской Республики отметил, в частности, что согласно положениям статьи 133 Закона № 412/2005 на суд (на председателя палаты суда) возложена задача принять решение по вопросу об изъятии документа из материалов дела, если он приходит к выводу о соблюдении установленных законом условий, позволяющих исключить определенные сведения или ограничить к ним доступ. Он отметил, что, предусматривая это, Закон № 412/2005 не ограничивает применение процедуры, установленной пунктом 3 статьи 133 данного закона, информацией под каким-то конкретным грифом секретности. Эта процедура применима вообще к любой информации, считающейся конфиденциальной (под грифом от «Для служебного пользования» до «Совершенно секретно»), полученной в ходе расследования или содержащейся в архивах разведывательных служб или полиции, когда ее разглашение может поставить под угрозу или нарушить деятельность разведывательных служб или полиции, а власти установили, что ее нельзя предавать огласке (см. Решение Верховного административного суда от 15 июля 2010 г. № 9 As 9/2010).

66. Заседая в расширенном составе, Верховный административный суд Чешской Республики в Решении от 1 марта 2016 г. № 4 As 1/2015–40 пришел к выводу о том, что информация необязательно должна автоматически оставаться недоступной на протяжении всего судебного разбирательства и что она необязательно должна автоматически исключаться из процесса исследования доказательств. Он указал, что это имеет место только в том случае, если судья приходит к выводу о законности исключения такой информации. По вопросу об определении качества информации, лежащей в основе решения о прекращении допуска, и источников, из которых она получена, Верховный адми-

нистративный суд Чешской Республики пришел к заключению, что ни Управление государственной безопасности, ни административные суды не установили достоверность информации, поступившей от этих служб, так, как они это сделали бы в рамках обычного административного разбирательства. Однако он добавил, что информация от разведывательных служб не может принимать форму простого мнения автора, не подтвержденного достаточно весомыми доказательствами, содержащимися в материалах дела, которые может проверить суд. По мнению Верховного административного суда Чешской Республики, Управление государственной безопасности и административные суды должны иметь возможность определять достоверность и убедительность информации, поступившей от разведывательной службы, и ее значение для процедуры проверки безопасности.

IV. МАТЕРИАЛЫ СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ И СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

67. Исходя из материалов сравнительно-правовых исследований в отношении 30 государств-участников, которые имеются в распоряжении Европейского Суда, касавшихся защиты национальной безопасности, в каждом из них уделяется внимание этому вопросу. Понятие «национальная безопасность» не имеет единого определения, однако законодательство каждого государства-участника позволяет органам исполнительной власти, в частности, органам власти, отвечающим за обеспечение национальной безопасности, ограничивать доступ к секретной информации, в том числе в рамках судебного, уголовного и административного разбирательств, если это считается необходимым для защиты интересов государства. В данной сфере власти пользуются широким усмотрением.

68. Вместе с тем в подавляющем большинстве государств-участников суды наделяются правом контролировать основания засекречивания документов. В большей части государств суды наделяются правом проверять не только формальную законность решения о засекречивании документов, но и конкретные основания отнесения собранных спецслужбами сведений к категории конфиденциальных. Одни государства наделяют этим правом всех судей, а в других устанавливаются процедуры проверки судей, которым требуется работать с такими сведениями и документами. В некоторых государствах-участниках суды рассматривают дело в отсутствие не только представителей общественности и прессы, но и участников разбирательства и их адвокатов.

69. Круг вопросов, подлежащих такому судебному контролю, однозначно не урегулирован. Единственное, в чем сходятся все государства,

это в том, что само по себе сокрытие секретной информации в ходе судебного разбирательства не является нарушением основных прав человека. Использование документов, содержание которых не разглашается, при рассмотрении уголовных дел не допускается, однако в некоторых странах секретная информация и документы, содержание которых не разглашается, разрешается использовать в рамках административного производства.

70. Что касается именно отказа в оформлении или о лишении допуска, дающего судам возможность знакомиться с конфиденциальными документами, одни государства исключают любую возможность судебного контроля, тогда как в других предусмотрен судебный контроль, наделяющий судей различными полномочиями, от простой проверки формальной законности соответствующего решения до рассмотрения его обоснования по существу с анализом документов, на которых это решение основано.

V. ПРЕЦЕДЕНТНАЯ ПРАКТИКА СУДА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

71. 4 июня 2013 г. Суд Европейского союза вынес предварительное Постановление по делу «ZZ против Соединенного Королевства» (ZZ v. United Kingdom) (дело № C-300/11). Запрос, по которому было вынесено это Постановление, касался толкования пункта 2 статьи 30 новой редакции Директивы Европейского парламента и Совета Европейского союза от 29 апреля 2004 г. № 2004/38/ЕС «О праве граждан Союза и членов их семей свободно передвигаться и проживать на территории государств-участников» с учетом, в частности, статьи 47 Хартии основных прав Европейского союза. Запрос был подан в контексте спора между человеком, имеющим двойное гражданство Франции и Алжира, и иммиграционной службой Соединенного Королевства по поводу решения последней отказать допустить его на территорию Соединенного Королевства по соображениям общественной безопасности. Суд Европейского союза ответил по сути, что в исключительных случаях, когда внутригосударственный орган власти отказывается по соображениям государственной безопасности сообщить заинтересованному лицу точную и полную информацию о том, по каким соображениям было принято решение об отказе во въезде, суд необходимо наделять полномочиями, чтобы тот мог проверить, действительно ли эти доводы препятствовали тому, чтобы сообщить точные и полные основания решения и соответствующие доказательства. Говоря о доказательствах того, что доведение этих оснований до сведения заинтересованного лица действительно нанесло бы ущерб национальной безопасности, суд отметил, что нельзя заранее предпо-

лагать, будто соображения, на которые ссылается внутригосударственный орган власти, реально существуют и являются действительными (см. § 61 Постановления Суда Европейского союза). Далее Суд Европейского союза отметил следующее: если соответствующий суд пришел к выводу, что национальная безопасность не препятствует доведению до сведения заинтересованного лица точных и полных оснований решения об отказе лицу во въезде, это предоставляет компетентному внутригосударственному органу власти возможность сообщить заинтересованному лицу недостающие основания и доказательства. Если их предоставление не было санкционировано этим органом власти, суд переходит к анализу законности такого решения исключительно на основании данных и доказательств, которые были предоставлены (см. § 63 Постановления Суда Европейского союза), а если обнаруживается, что национальная безопасность не препятствует доведению до сведения заинтересованного лица этих оснований, проверка законности принятого решения должна проводиться судами в порядке, обеспечивающем соблюдение надлежащего равновесия между требованиями, вытекающими из национальной безопасности, и требованиями права на эффективную судебную защиту, ограничивая вмешательство в осуществление этого права рамками строгой необходимости. В частности, Суд Европейского союза постановил следующее:

«65. В связи с этим, во-первых, ввиду необходимости соблюдения требований статьи 47 Хартии [основных прав Европейского союза] эта процедура должна максимально полно обеспечивать соблюдение принципа состязательности судопроизводства, чтобы у заинтересованного лица была возможность оспорить основания соответствующего решения и представить свои соображения по поводу доказательств, касающихся этого решения, а значит, эффективно выстроить свою защиту. В частности, заинтересованному лицу в любом случае необходимо сообщать суть оснований, по которым было принято решение об отказе во въезде, так как необходимая защита государственной безопасности не может приводить к тому, чтобы человек получал отказ в праве быть выслушанным, а значит, к тому, что его право на возмещение ущерба становилось неэффективным...

66. Во-вторых, уравнивание права на эффективную судебную защиту и необходимости защиты безопасности соответствующего государства-участника, которая лежит в основе вывода, сделанного в предыдущем пункте настоящего решения, не применяется аналогичным образом к доказательствам, лежащим в основе доводов, представленных в компетентный внутригосударственный суд. В некоторых случаях обнаружение этих доказательств может причинить непосредственный и конкретный ущерб национальной безопасности, в частности, тем, что оно может поставить под угрозу жизнь, здоровье или свободу лиц или дать представление о методах проведения расследования, которые конкретно используются органами государственной безопасности, а зна-

чит, серьезно затруднить или даже сделать невозможным выполнение этими органами своих задач в будущем.

67. В этом контексте перед компетентным внутригосударственным судом стоит задача определить, затрагивают ли по своему характеру ограничения прав на защиту, вытекающие, в частности, из сокрытия доказательств и точных и полных оснований решения... доказательственную ценность конфиденциальных доказательств, и если да, то в какой мере.

68. Соответственно, компетентный внутригосударственный суд обязан, во-первых, убедиться, что заинтересованному лицу сообщили суть оснований, по которым было принято соответствующее решение, с должным учетом необходимой конфиденциальности доказательств, а во-вторых, сделать из несоблюдения обязанности сообщить ему эти сведения соответствующие выводы согласно внутреннему законодательству...».

72. В Решении по делу «Комиссия и другие против Кади» (*Commission and Others v. Kadi*) от 18 июля 2013 г. (дело № C-584/10 P) Суд Европейского союза аналогичным образом уравнивал требования, касающиеся права на эффективную судебную защиту, в частности, необходимость соблюдения принципа состязательности судопроизводства, и требования, вытекающие из обеспечения безопасности Европейского союза и входящих в него государств (см., в частности, §§ 111 и 125–129 этого Решения).

ПРАВО

ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ ПУНКТА 1 СТАТЬИ 6 КОНВЕНЦИИ

73. Заявитель жаловался на несправедливость рассмотрения его жалобы на решение о прекращении оформленного ему допуска. По его мнению, административные суды отказались предоставить ему возможность ознакомиться с решающими доказательствами, считающимися конфиденциальными, которые им предоставил ответчик. При этом он ссылаясь на пункт 1 статьи 6 Конвенции, который в части, имеющей отношение к настоящему делу, предусматривает следующее:

«Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях... имеет право на справедливое... разбирательство дела... судом...».

А. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПАЛАТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА

74. Прежде всего Палата Европейского Суда рассмотрела выдвинутый властями Чешской Республики довод о том, что настоящая жалоба неприемлема для рассмотрения по существу, поскольку статья 6 Конвенции не применима к делу.

В связи с этим она отметила, что законодательство Чешской Республики признает за каждым лицом, кому был оформлен допуск, специальное право добиваться проведения проверки законности и обоснованности любого последующего решения о прекращении этого допуска в целях обеспечения обоснованности данного решения с точки зрения установленных законом критериев оформления допуска (см. § 53 Постановления Палаты).

75. В отношении гражданского характера данного права Палата Европейского Суда применила критерий, сформулированный в деле «Вильхо Эскелинен и другие против Финляндии» (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Вильхо Эскелинен и другие против Финляндии» (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland*), жалоба № 63235/00, § 62, *ECHR* 2007-II), и пришла к выводу, что заявитель являлся государственным служащим. Однако она провела различие между делом «Вильхо Эскелинен и другие против Финляндии» и настоящим делом на основании того, что трудовой спор в указанном деле не имел для заявителя непосредственно решающего значения, так как он не был отстранен от должности из-за прекращения допуска, а разбирательство, о котором идет речь, не касалось его увольнения. По мнению Палаты Европейского Суда, хотя прекращение допуска и не привело к автоматическому прекращению трудового договора между заявителем по настоящему делу и Министерством обороны Чешской Республики, оно имело решающее значение с точки зрения выбора должностей, которые тот мог занимать (см. § 55 Постановления Палаты). Соответственно, решение о прекращении оформленного заявителю допуска и последующее разбирательство затрагивали его гражданские права, а значит, в деле применим пункт 1 статьи 6 Конвенции (см. §§ 57–58 Постановления Палаты).

76. По существу дела Палата Европейского Суда пришла к выводу, что основания, по которым было принято решение не предоставлять заявителю соответствующий документ для ознакомления, ссылались на интересы национальной безопасности, так как, по мнению властей Чешской Республики, ознакомление с этим документом могло бы дать представление о методах работы разведывательной службы и о ее источниках информации или привести к выводу о том, что заявитель попытался бы оказать влияние на возможных свидетелей. С точки зрения Палаты Европейского Суда, в процессе принятия решений «по мере возможности» соблюдались требования состязательности судопроизводства и равенства процессуальных возможностей сторон и обеспечивались достаточно эффективные гарантии защиты интересов заявителя, вследствие чего по делу не было допущено нарушения пункта 1 статьи 6 Конвенции (см. §§ 72, 75–76 и 79 Постановления Палаты).

В. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВОЗРАЖЕНИЯ ВЛАСТЕЙ ЧЕШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

1. Доводы сторон

(a) Власти Чешской Республики

(i) По вопросу о наличии у заявителя статуса жертвы нарушения Конвенции

77. Отвечая на вопрос Большой Палаты Европейского Суда о наличии у заявителя статуса жертвы нарушения Конвенции, власти Чешской Республики указали на то, что результат рассмотрения дела на внутригосударственном уровне не оказал непосредственно решающего влияния на право заявителя продолжать исполнение своих должностных обязанностей. Они отмечали, что заявитель сам просил отстранить его от должности и что он не утверждал, будто эта просьба была мотивирована прекращением оформленного ему допуска или каким-то иным образом связана с этим прекращением. Кроме того, отстранение заявителя от должности не привело к прекращению его трудовых отношений как таковых. Иными словами, ничто не предполагает, что мера, о которой идет речь, то есть прекращение оформленного заявителем допуска, как-то повлияло на его трудовые отношения с Министерством обороны Чешской Республики. Соответственно, по смыслу положений статьи 34 Конвенции заявитель не может считаться жертвой нарушения права на справедливое рассмотрение дела.

(ii) Применимость пункта 1 статьи 6 Конвенции к настоящему делу

78. Власти Чешской Республики не оспаривали, что настоящее дело касается «спора» между заявителем как бывшим обладателем допуска и Управлением государственной безопасности – центральным органом, принимающим решения по вопросам оформления допуска. Власти Чешской Республики были согласны с Палатой Европейского Суда в том, что основным предметом спора является благонадежность заявителя с точки зрения безопасности государства (см. § 50 Постановления Палаты, *in fine*).

79. Однако, в отличие от Палаты Европейского Суда, по мнению которой предметом спора являлось право заявителя добиваться проведения проверки законности и обоснованности решения о прекращении допуска (см. § 53 Постановления Палаты), власти Чешской Республики утверждали, что спор в настоящем деле касается вопроса о том, следует ли продолжать считать заявителя благонадежным с точки зрения национальной безопасности, другими словами, есть ли у него мате-

риальное право или, скорее, привилегия, позволяющие ему сохранить за собой доступ к секретной информации.

80. Далее власти Чешской Республики отметили, что в настоящем деле спор не касается права на защиту от несправедливого увольнения, так как заявитель сам просил отстранить его от должности и согласился с прекращением трудовых отношений.

81. Что касается вопроса о том, был ли связан спор с правом, признанном во внутригосударственном законодательстве, власти Чешской Республики отметили, что из соответствующих положений законодательства невозможно вывести право человека на получение доступа к секретной информации. Они обратили внимание на то, что согласно практике высших судов Чешской Республики внутригосударственное законодательство не предусматривает «права» на оформление допуска. В связи с этим они ссылались на практику судов Чешской Республики, согласно которой оформление конкретному человеку допуска является чрезвычайной привилегией, предоставляемой Управлением, а решение о том, наделять человека этой привилегией или нет, целиком остается на усмотрение этого органа власти.

82. По мнению властей Чешской Республики, вышеуказанные доводы относятся, *mutatis mutandis*, и к прекращению допуска.

83. Власти Чешской Республики отмечали, что Управление пользуется широкими пределами усмотрения, определяя, какие действия или деятельность могут вызывать подозрение в том, что человек представляет угрозу для безопасности, а значит, поставить под сомнение благонадежность этого человека с точки зрения безопасности. Ссылаясь на сформулированные Европейским Судом общие принципы, власти Чешской Республики утверждали, что в случаях, когда предметом разбирательства на внутригосударственном уровне становится решение о том, должен ли заявитель продолжать пользоваться той или иной привилегией, неограниченная свобода действий или даже широкое усмотрение Управления являются факторами, указывающими на то, что внутригосударственное законодательство не признает «права» на такую привилегию (при этом они ссылались на Постановление Европейского Суда по делу «Мендель против Швеции» (*Mendel v. Sweden*) от 7 апреля 2009 г., жалоба № 28426/06, § 44).

84. Далее власти Чешской Республики указывали, что в случае сомнений в благонадежности лица с точки зрения национальной безопасности у Управления уже не остается выбора, так как закон предписывает немедленно принять меры, требующие прекращения допуска данного лица. В связи с этим власти Чешской Республики подчеркивали, что, поскольку разумными основаниями прекращения допуска является наличие разумных сомнений

или простого подозрения, у Управления едва ли есть свобода выбора при принятии решения (при этом они ссылались на Решение Европейского Суда по делу «Вольф Меттерних против Нидерландов» (Wolff Metternich v. Netherlands) от 18 мая 1999 г., жалоба № 45908/99).

85. В отношении гражданского характера права по смыслу положений пункта 1 статьи 6 Конвенции власти Чешской Республики утверждали, что вопрос о том, обязано ли государство считать благонадежным с точки зрения национальной безопасности человека, работающего в системе его центральных органов власти, касается самой сути прерогатив публичной власти и государственного суверенитета.

86. Кроме того, власти Чешской Республики отметили, что опосредованной связи спора с гражданскими правами, о которых идет речь, или с отдаленными последствиями этих прав для применения пункта 1 статьи 6 Конвенции недостаточно. Необходимо, чтобы гражданское право или обязанность являлись предметом «спора» и в то же время чтобы результат рассмотрения дела имел непосредственно решающее значение для такого права (при этом они ссылались на Решение Европейского Суда по делу «Смагилов против Российской Федерации» (Smagilov v. Russia) от 13 ноября 2014 г., жалоба № 24324/05, § 54).

87. В настоящем деле, как подчеркивали власти Чешской Республики, если не считать замечания заявителя о том, что ему не разрешили остаться на занимаемой должности, он ни разу не утверждал, что решение Управления или последующее разбирательство как-то повлияли на его гражданские права. Кроме того, он никоим образом не указал ни малейших негативных последствий для его гражданских прав. Далее власти Чешской Республики полагали, что ежемесячный доход заявителя до прекращения оформленного ему допуска практически равнялся доходу, который он стал получать впоследствии.

88. Власти Чешской Республики отметили, что из Конвенции нельзя вывести «гражданское право» государственного служащего на то, чтобы ему разрешили занимать определенную должность на государственной службе (при этом они ссылались на Постановление Европейского Суда по делу «Хоубал против Чешской Республики» (Houbal v. Czech Republic) от 14 июня 2005 г., жалоба № 75375/01, § 70). Аналогичным образом в то время невозможно было говорить о наличии субъективного права на беспрепятственное исполнение обязанностей на государственной службе, когда человека уже назначили на соответствующую должность, потому что согласно законодательству государственного служащего в любой момент по своему усмотрению может отстранить от должности лицо, имеющее право назначить его на данную должность, однако в то же время меняется лишь должность, и это

не означает прекращения трудовых отношений с работодателем.

89. Вышеизложенные доводы, по мнению властей Чешской Республики, тем более применимы в случаях, когда в соответствии с пунктом 2 статьи 26 Хартии основных прав и свобод законом установлены особые требования к исполнению конкретных обязанностей на государственной службе, которым соответствующее должностное лицо перестало отвечать. В связи с этим власти Чешской Республики согласились с позицией Верховного административного суда Чешской Республики относительно отсутствия права занимать такую должность на государственной службе, потому что у человека не может быть правомерного ожидания не быть отстраненным от должности, если он уже не соответствует требованиям, гарантирующим надлежащее исполнение его должностных обязанностей (см. § 59 настоящего Постановления).

90. Власти Чешской Республики пришли к заключению, что спор в настоящем деле касается главным образом вопроса о том, оставался ли заявитель благонадежным лицом с точки зрения национальной безопасности, и мог ли он сохранить за собой допуск, предоставляющий ему доступ к сведениям, составляющим государственную тайну. Эту прерогативу едва ли можно считать «правом», тем более гражданским. Соответственно, по мнению властей Чешской Республики, в настоящем деле пункт 1 статьи 6 Конвенции не может быть применен.

(b) Заявитель

(i) Наличие у заявителя статуса жертвы нарушения Конвенции

91. Заявитель утверждал, что его отстранение от должности и последующее прекращение его трудовых отношений с работодателем стали результатом незаконных мер и ошибочных решений, ранее принятых Управлением, которые он обжаловал в административном и судебном порядках, а также в Конституционном суде Чешской Республики.

92. Ввиду психологического давления, которое на него оказывалось, у него не было иного выбора, кроме как уйти с занимаемой должности, а потом и уволиться с работы.

(ii) Применимость пункта 1 статьи 6 Конвенции к настоящему делу

93. Заявитель считал, что решение об оформлении или прекращении допуска, дающего доступ к секретной информации, не зависело тогда и не зависит сейчас от выводов Управления. Допуск обязаны оформить, если соблюдаются установленные законом требования. Соответственно, законодательство Чешской Республики предусматривает право

на получение доступа к секретной информации при соблюдении установленных законом требований.

94. Заявитель отмечал, что его жалоба касается не только прекращения оформленного ему допуска как такового, но и процессуальных мер, принятых административными органами и судами, которые привели к прекращению этого допуска.

95. Кроме того, заявитель указывал, что из-за прекращения оформленного ему допуска он лишился возможности исполнять свои должностные обязанности. Как помощник заместителя министра обороны и начальник отдела Управления имуществом Министерства обороны заявитель регулярно имел дело с секретной информацией, а в отсутствие допуска работа с ними стала невозможной. В связи с этим он вынужден был уйти из Министерства обороны. Заявитель добавил, что он лишился возможности занимать и другие должности, требующие допуска. Заявитель полагал, что настоящее дело касается его гражданских прав, а значит, пункт 1 статьи 6 Конвенции применим в настоящем деле.

2. Мнение Большой Палаты Европейского Суда

(а) Является ли заявитель жертвой нарушения Конвенции

96. Прежде всего Европейский Суд отмечает, что власти Чешской Республики были вправе впервые поставить под сомнение наличие у заявителя статуса жертвы нарушения Конвенции при рассмотрении дела в Большой Палате Европейского Суда, тем более что она задала данный вопрос сторонам по своей инициативе (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Блечич против Хорватии» (*Blečić v. Croatia*), жалоба № 59532/00, §§ 63–67, *ECHR* 2006-III).

97. Большая Палата Европейского Суда отмечает, что согласно пункту 4 статьи 35 Конвенции, *in fine*, она, как и Палата Европейского Суда, может отклонить «любую переданную [ей] жалобу, которую [она] сочтет неприемлемой... на любой стадии разбирательства». Таким образом, даже на стадии рассмотрения дела по существу, если соблюдаются требования правила 55 Регламента Суда, Большая Палата Европейского Суда может пересмотреть решение, в соответствии с которым жалоба была объявлена приемлемой для рассмотрения по существу, если она придет к выводу, что эту жалобу следует объявить неприемлемой по одному из оснований, указанных в первых трех пунктах статьи 35 Конвенции (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Вучкович и другие против Сербии» (*Vučković and Others v. Serbia*) (предварительные возражения), жалоба № 17153/11 и другие, § 56, а также другие постановления Европейского Суда, процитирован-

ные в Постановлении Европейского Суда по указанному делу от 25 марта 2014 г.).

98. Ввиду особых обстоятельств настоящего дела вопрос о наличии у заявителя статуса жертвы нарушения Конвенции тесно связан с существом его жалобы на нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции. Таким образом, Европейский Суд считает оправданным изучить его в ходе рассмотрения вопроса о применимости пункта 1 статьи 6 Конвенции.

(b) Применимость пункта 1 статьи 6 Конвенции

(i) Принципы

99. Европейский Суд напоминает, что условием применимости пункта 1 статьи 6 Конвенции в «гражданском процессуальном» аспекте является наличие «спора» о «праве», которое, пусть даже и с оговорками, можно считать признанным во внутригосударственном законодательстве, вне зависимости от того, охраняется это право Конвенцией или нет. Необходимо, чтобы подобный спор был серьезным и подлинным. Он может относиться не только к вопросу о фактическом существовании этого права, но и к сфере его применения и способу его осуществления, и, наконец, результат рассмотрения дела должен иметь непосредственно решающее значение для права, поскольку недостаточно просто иллюзорных связей или отдаленных последствий для применения пункта 1 статьи 6 Конвенции.

100. Что касается существования права, Европейский Суд прежде всего напоминает, что отправной точкой должны служить положения внутригосударственного законодательства по соответствующему вопросу и их толкование судами страны (см. Постановление Европейского Суда по делу «Массон и Ван Зон против Нидерландов» (*Masson and Van Zon v. Netherlands*) от 28 сентября 1995 г., § 49, Series A, № 327-A, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Роч против Соединенного Королевства» (*Roche v. United Kingdom*), жалоба № 32555/96, § 120, *ECHR* 2005-X, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Булуа против Люксембурга» (*Boulois v. Luxembourg*), жалоба № 37575/04, § 91, *ECHR* 2012, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Аль-Дулими и компания “Монтана Менеджмент Инк.” против Швейцарии» (*Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland*), жалоба № 5809/08, § 97, *ECHR* 2016, а также цитируемые в нем прецеденты, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Бака против Венгрии» (*Baka v. Hungary*), жалоба № 20261/12¹,

¹ См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. 2017. № 10 (примеч. редактора).

§ 101, *ECHR* 2016, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Греко-католический приход г. Лупени и другие против Румынии» (*Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania*), жалоба № 76943/11¹, § 71, *ECHR* 2016 (извлечения), и другие приведенные в нем прецеденты). Пункт 1 статьи 6 Конвенции не гарантирует, что «права и обязанности» будут иметь в материальном законодательстве государств-участников какое-то конкретное содержание. Европейский Суд не может путем толкования пункта 1 статьи 6 Конвенции создать материальное право, не имеющее правовой основы в соответствующем государстве (см., например, Постановление Европейского Суда по делу «Файед против Соединенного Королевства» (*Fayed v. United Kingdom*) от 21 сентября 1994 г., § 65, Series A, № 294-B, упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Роч против Соединенного Королевства», § 119, и упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Булуа против Люксембурга», § 91).

101. В связи с этим Европейский Суд отмечает, что права, предоставленные таким образом внутригосударственным законодательством, могут иметь материально-правовой, процессуальный или же смешанный характер.

102. Несомненно, право по смыслу положений пункта 1 статьи 6 Конвенции существует тогда, когда материальное право, признанное во внутригосударственном законодательстве, сопровождается процессуальной возможностью реализации этого права в судебном порядке. Одно лишь то, что формулировка той или иной правовой нормы содержит элемент усмотрения, само по себе не исключает существования права (см. Решение Европейского Суда по делу «Камп против Франции» (*Camps v. France*) от 24 октября 2000 г., жалоба № 42401/98, а также Постановление Европейского Суда по делу «Эллес и другие против Швейцарии» (*Ellès and Others v. Switzerland*) от 16 декабря 2010 г., жалоба № 12573/06, § 16, а также в качестве примера противоположной ситуации упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Булуа против Люксембурга», § 99, и Постановление Европейского Суда по делу «Мьессан против Бельгии» (*Miessen v. Belgium*) от 18 октября 2016 г., жалоба № 31517/12, § 48). Действительно, статья 6 Конвенции применяется тогда, когда судебное разбирательство касается решения, принятого органами власти по своему усмотрению, которое привело к вмешательству в осуществление заявителем своих прав (см. Постановление Европейского Суда по делу «Пудас против Швеции» (*Pudas v. Sweden*) от 27 октября 1987 г., § 34, Series A, № 125-A, Постановление

Европейского Суда по делу «Обермайер против Австрии» (*Obermeier v. Austria*) от 28 июня 1990 г., § 69, Series A, № 179, а также Постановление Европейского Суда по делу «Матс Якобссон против Швеции» (*Mats Jacobsson v. Sweden*) от 28 июня 1990 г., § 32, Series A, № 180-A).

103. Однако статья 6 Конвенции не применяется, когда внутригосударственное законодательство, не наделяя человека правом, предоставляет ему определенное преимущество, которое невозможно признать в судебном порядке (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Булуа против Люксембурга», § 90, в котором шла речь об отказе тюремного совета временно отпустить заключенного из тюрьмы, который нельзя было обжаловать в административный суд). Аналогичная ситуация возникает, когда права человека, предусмотренные внутригосударственным законодательством, сводятся к простой надежде получить право, тогда как фактическое получение этого права зависит от решения, которое органы власти принимают исключительно по своему усмотрению и не обязаны мотивировать его (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Массон и Ван Зон против Нидерландов», §§ 49–51, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Роуч против Соединенного Королевства» (*Roche v. United Kingdom*), жалоба № 32555/96, *ECHR* 2005-X, §§ 122–125, а также Решение Европейского Суда по делу «Анкаркрона против Швеции» (*Ankarcrona v. Sweden*), жалоба № 35178/97, *ECHR* 2000-VI).

104. Кроме того, встречаются случаи, когда внутригосударственное законодательство признает, что у человека есть материальное право, но в то же время по какой-то причине не обеспечивает правовых средств для отстаивания или реализации данного права в судебном порядке. Это, например, происходит, когда внутригосударственное законодательство предусматривает юрисдикционный иммунитет. Под иммунитетом здесь понимается не уточнение материального права, а процессуальный запрет, не позволяющий внутригосударственным судам разрешать спор об этом праве (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Аль-Адсани против Соединенного Королевства» (*Al-Adsani v. United Kingdom*), жалоба № 35763/97, § 48, *ECHR* 2001-XI, и Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Чудак против Литвы» (*Cudak v. Lithuania*), жалоба № 15869/02, § 57, *ECHR* 2010-III).

105. Наконец, в некоторых случаях внутригосударственное законодательство, необязательно признавая за человеком субъективное право, предоставляет ему возможность на законных основаниях добиваться рассмотрения своих требований, предусматривая, например, вынесение судом вердикта по вопросу о том, не было ли решение при-

¹ См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. 2017. № 9 (примеч. редактора).

нято произвольно или с превышением полномочий, и не было ли при этом допущено процессуальных нарушений (см. Постановление Европейского Суда по делу «Ван Марле и другие против Нидерландов» (Van Marle and Others v. Netherlands) от 26 июня 1986 г., § 35, Series A, № 101, а также, *mutatis mutandis*, Постановление Европейского Суда по делу «Кёк против Турции» (Kök v. Turkey) от 19 октября 2006 г., жалоба № 1855/02, § 36). Здесь речь идет об определенных решениях, согласно которым власти могут предоставить человеку какое-то преимущество или привилегию или отказать ему в этом исключительно по своему усмотрению, а закон наделяет лицо правом обращаться в суд, который, если признает это решение незаконным, может его отменить. В таких ситуациях пункт 1 статьи 6 Конвенции применим при условии, что преимущество или привилегия, будучи предоставленными, приводят к появлению гражданского права.

106. Что касается гражданского характера соответствующего права, Европейский Суд отмечает прежде всего, что трудовые отношения по обычному праву на основе трудового договора, заключенного между работником и работодателем, приводят к появлению у обеих сторон гражданских обязательств, то есть обязанности выполнять предусмотренные договором задачи и выплачивать оговоренную заработную плату соответственно.

Трудовые отношения между публично-правовым образованием, в том числе государством и работником, могут согласно действующим положениям внутригосударственного законодательства быть основаны на нормах трудового права, регулирующих отношения между частными лицами, или на конкретных нормах, регулирующих гражданскую службу. Существуют также смешанные системы, сочетающие нормы трудового права, применяющиеся в частном секторе, с некоторыми конкретными нормами, применяющимися к гражданской службе.

107. В отношении государственных служащих, состоящих на гражданской службе, согласно критериям, сформулированным в упомянутом выше Постановлении по делу «Вильхо Эскелинен и другие против Финляндии», власти государства-ответчика не могут ссылаться в Европейском Суде на то, что на заявителя не распространяется защита статьи 6 Конвенции, поскольку он имеет статус гражданского служащего, если не выполняются два условия. Во-первых, необходимо, чтобы государство в своем законодательстве прямо исключало доступ к правосудию лиц, занимающих соответствующую должность или относящихся к соответствующей категории служащих. Во-вторых, нужно, чтобы это исключение было оправдано объективными основаниями, отвечающими интересам государства. Для того чтобы это исключение было оправдано, властям государства-ответчика недостаточно установить, что соответствующий гражданский служа-

щий участвует в осуществлении публичных полномочий или что этого гражданского служащего и государство как его работодателя связывают особые узы доверия и лояльности. Помимо этого, власти государства-ответчика должны доказать, что предмет спора связан с осуществлением государственных полномочий или что он поставил под сомнение существование этих особых связей. Таким образом, в принципе не может быть оправдания тому, что гарантии, предусмотренные статьей 6 Конвенции, ввиду особого характера отношений между конкретным государственным служащим и государством не применяются к обычным трудовым спорам, относящимся, например, к заработной плате, пособиям или аналогичным выплатам. Практически это означает презумпцию применимости статьи 6 Конвенции. Именно власти государства-ответчика должны доказать, во-первых, что внутригосударственное законодательство не наделяет гражданского служащего, выступающего в качестве заявителя, правом на доступ к правосудию и, во-вторых, что лишение этого гражданского служащего прав, предусмотренных статьей 6 Конвенции, является оправданным (см. там же, § 62, а также упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Бака против Венгрии», § 103).

108. Далее Европейский Суд напоминает, что критерии, сформулированные в Постановлении по делу «Вильхо Эскелинен и другие против Финляндии», применялись ко многим категориям споров, касающихся гражданских служащих, в том числе и к тем, в которых шла речь о принятии на работу или назначении на должность (см. Постановление Европейского Суда по делу «Юричич против Хорватии» (Juričić v. Croatia) от 26 июля 2011 г., жалоба № 58222/09, §§ 54–58), о карьере или продвижении по службе (см. Решение Европейского Суда по делу «Джиджева-Трендафилова против Болгарии» (Dzhidzheva-Trendafilova v. Bulgaria) от 9 октября 2012 г., жалоба № 12628/09, § 50), о переводе на другую должность (см. Постановление Европейского Суда по делу «Охнеберг против Австрии» (Ohneberg v. Austria) от 18 сентября 2012 г., жалоба № 10781/08, § 24) и прекращении исполнения должностных обязанностей (см. Постановление Европейского Суда по делу «Олуич против Хорватии» (Olujić v. Croatia) от 5 февраля 2009 г., жалоба № 22330/05, §§ 33–34, а также Решение Европейского Суда по делу «Назсиз против Турции» (Nazsiz v. Turkey) от 26 мая 2009 г., жалоба № 22412/05). Точнее, в деле «Байер против Германии» (Постановление Европейского Суда по делу «Байер против Германии» (Bayer v. Germany) от 16 июля 2009 г., жалоба № 8453/04, § 38), в котором речь шла об отстранении от должности находящегося на государственной службе судебного пристава-исполнителя по результатам дисциплинарного разбирательства, Европейский Суд поста-

новил, что споры о «заработной плате, пособиях или аналогичных выплатах» – это лишь некоторые примеры «обычных трудовых споров», к которым в принципе нужно применять статью 6 Конвенции согласно критериям, сформулированным в деле «Вильхо Эскелинен и другие против Финляндии». В упомянутом выше Постановлении по делу «Олуич против Хорватии» (§ 34) Европейский Суд пришел к выводу, что презумпция применимости статьи 6 Конвенции, о которой говорится в деле «Вильхо Эскелинен и другие против Финляндии», применяется и в случае увольнения человека (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Бака против Венгрии», § 105).

109. В частности, Европейский Суд применил пункт 1 статьи 6 Конвенции в деле, касающемся отказа в оформлении допуска заявителю, который в итоге был уволен с должности сотрудника пограничной службы (см. Постановление Европейского Суда по делу «Терновскис против Латвии» (Ternovskis v. Latvia) от 29 апреля 2014 г., жалоба № 33637/02, §§ 9 и 10). Европейский Суд отметил, что Конвенция не гарантирует права на получение доступа к сведениям, составляющим государственную тайну, однако отказ в оформлении допуска привел к увольнению заявителя, то есть повлек за собой явные имущественные последствия для него. Действительно, связь между решением не оформлять заявителю допуск и утратой им дохода была, «конечно, не просто опосредованной или отдаленной» (см. там же, § 44). Европейский Суд пришел к выводу о применимости статьи 6 Конвенции, добавив, что внутригосударственное законодательство не исключало доступа истца к правосудию (см. там же, §§ 46–50).

110. Статья 6 Конвенции также была признана применимой в двух делах, касавшихся аннулирования лицензии на ношение огнестрельного оружия ввиду того, что фамилии заявителей содержались в базе данных лиц, которые предположительно представляли потенциальную опасность для общества (см. Постановление Европейского Суда по делу «Поциус против Литвы» (Pocius v. Lithuania) от 6 июля 2010 г., жалоба № 35601/04, § 40, и Постановление Европейского Суда по делу «Ужукаускас против Литвы» (Užukauskas v. Lithuania) от 6 июля 2010 г., жалоба № 16965/04, § 34). Заявители подали жалобы на то, что полиция включила их фамилии в базу данных, и ходатайствовали об исключении их из этой базы. Внутригосударственные суды отклонили их ходатайства, положив в основу своего решения представленные полицией доказательства под грифом «Секретно», с которыми у заявителей не было возможности ознакомиться. Европейский Суд пришел к выводу о применимости статьи 6 Конвенции на основании того, что включение фамилий заявителей в базу данных затронуло их репутацию, личную

жизнь и их шансы найти работу (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Поциус против Литвы», §§ 38–46, а также упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Ужукаускас против Литвы», §§ 34–39).

111. Кроме того, Европейский Суд пришел к выводу о том, что статья 6 Конвенции применима в деле, касающемся судебной проверки законности и обоснованности решения о назначении председателя суда (см. Постановление Европейского Суда по делу «Цанова-Гечева против Болгарии» (Tsanova-Gecheva v. Bulgaria) от 15 сентября 2015 г., жалоба № 43800/12, §§ 84–85). Признав, что статья 6 Конвенции не гарантирует ни права на повышение в должности, ни права занимать какую-то должность на гражданской службе, Европейский Суд, тем не менее, отметил, что право на законный и справедливый подбор сотрудников, процедуру повышения в должности или равенство возможностей трудоустройства и поступления на гражданскую службу можно, по-видимому, считать правами, признанными во внутреннем законодательстве, поскольку суды Болгарии признали их существование и рассмотрели доводы, представленные в связи с этим заинтересованными лицами.

112. Наконец, недавно статья 6 Конвенции была применена в деле, в котором заявительница жаловалась на отсутствие у нее возможности обжаловать в судебном порядке свое увольнение из Национальной службы безопасности Болгарии (см. Постановление Европейского Суда по делу «Мирьяна Петрова против Болгарии» (Miryana Petrova v. Bulgaria) от 21 июля 2016 г., жалоба № 57148/08, §§ 30–35). В этом деле Европейский Суд пришел к выводу, что речь шла не о получении доступа к сведениям, составляющим государственную тайну, который не гарантируется Конвенцией, а о правах заявительницы, ущемленных отказом в оформлении ей допуска. По мнению Европейского Суда, данный отказ решающим образом повлиял на личное положение заявительницы, поскольку в отсутствие требуемого допуска она не могла сохранить за собой должность, которую она занимала в течение многих лет, а это имело для нее явные имущественные последствия. Таким образом, связь между решением не оформлять заявительнице допуск и утратой ею дохода была «не просто опосредованной или отдаленной» (см. там же, § 31).

(ii) Применение вышеизложенных принципов в настоящем деле

(a) Вопрос о наличии права

113. Для того чтобы определить, имел ли заявитель право в настоящем деле, Европейский Суд должен сначала проанализировать фактический характер поданной им жалобы.

114. Заявитель жаловался на несправедливость рассмотрения административными судами жалобы, которую он подал после того, как Управление прекратило оформленный ему допуск, позволяющий ему исполнять свои должностные обязанности в Министерстве обороны Чешской Республики (см. §§ 11–14 настоящего Постановления). Он утверждал, что в результате решения о прекращении оформленного ему допуска он лишился своей должности, а затем и работы (см. §§ 93–95 настоящего Постановления).

115. Из положений внутригосударственного законодательства и их толкования судами Чешской Республики очевидно следует, что оформление допуска является необходимым условием осуществления профессиональной деятельности, требующей знания секретной информации или работы с ней (см. §§ 30 и 40 настоящего Постановления). Оформление допуска является не автономным правом, а обязательным условием исполнения должностных обязанностей того типа, которые были у заявителя. Соответственно, прекращение оформленного заявителю допуска оказало решающее влияние на его личное и профессиональное положение, лишив его возможности продолжать исполнять определенные должностные обязанности в Министерстве обороны Чешской Республики (см., *mutatis mutandis*, Постановление Европейского Суда по делу «Хельмут Блум против Австрии» (*Helmut Blum v. Austria*) от 5 апреля 2016 г., жалоба № 33060/10, § 65).

116. Следовательно, Европейский Суд должен сначала выяснить, мог ли заявитель претендовать на право, или он находился в ситуации, когда он стремился получить просто преимущество или привилегию, которую компетентный орган власти мог предоставить или не предоставить по своему усмотрению, не будучи обязан мотивировать свое решение.

117. В принципе возможность работать и более того выполнять те функции, которые выполнял заявитель в настоящем деле, является привилегией, которой соответствующий орган власти может наделять по своему усмотрению, и ее нельзя добиваться в судебном порядке.

Однако это не относится к продолжению таких трудовых отношений и к условиям их осуществления. В частном секторе трудовое законодательство обычно наделяет работников правом оспаривать свое увольнение в судебном порядке, если они считают его незаконным или если в их трудовой договор в одностороннем порядке были внесены существенные изменения. Это справедливо, *mutatis mutandis*, и в отношении государственных служащих, кроме случаев, когда применяется исключение, предусмотренное в упомянутом выше Постановлении Большой Палаты Европейского Суда по делу «Вильхо Эскелинен и другие против Финляндии».

118. В настоящем деле возможность заявителя исполнять свои должностные обязанности зависела от выдачи ему разрешения работать с секретными документами. Следовательно, прекращение оформленного ему допуска лишило его возможности полноценно исполнять свои должностные обязанности и негативно отразилось на его шансах занять новую должность на государственной гражданской службе.

119. В этих обстоятельствах Европейский Суд полагает, что связь между решением о прекращении оформленного заявителю допуска и потерей им должности и работы была не просто опосредованной или отдаленной (см., *mutatis mutandis*, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Терновскис против Латвии», § 44, а также упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Мирияна Петрова против Болгарии», § 31). Следовательно, он мог претендовать на право оспаривать законность прекращения оформленного ему допуска в судебном порядке.

(β) Вопрос о гражданском характере этого права

120. Что касается гражданского характера этого права по смыслу пункта 1 статьи 6 Конвенции, в настоящем деле действительно речь идет не о споре между заявителем и его работодателем по поводу предполагаемой незаконности увольнения заявителя, а о прекращении оформленного ему допуска, однако необходимо учитывать, что прекращение допуска лишило его возможности продолжать исполнять свои должностные обязанности под руководством заместителя министра обороны. Таким образом, для заявителя имели значение не право доступа к секретной информации, а его должность и работа, которые из-за прекращения оформленного ему допуска оказались под угрозой. В отсутствие необходимого допуска он не мог сохранить за собой ту должность, которую занимал ранее. Далее Европейский Суд рассмотрит вопрос о том, является ли право, о котором идет речь, гражданским правом.

121. Как уже отмечалось выше, трудовые отношения между заявителем и Министерством обороны были основаны на нормах Трудового кодекса Чешской Республики, в котором отсутствуют конкретные положения, применимые к функциям государственных служащих, поэтому в период, относившийся к обстоятельствам дела, в Чешской Республике не было гражданской службы в традиционном смысле этого понятия, которая наделяла бы государственных служащих обязанностями и привилегиями, выходящими за рамки обычного законодательства. Конкретные правовые нормы, регулирующие статус гражданских служащих, появились только со вступлением в силу Закона «О гражданской государственной службе» (Закон № 234/2014) с 1 января 2015 г.

Трудовые споры, особенно в отношении мер, приводящих к прекращению трудовых отношений в частном секторе, касаются гражданских прав по смыслу положений пункта 1 статьи 6 Конвенции.

122. На основании вышеприведенных доводов можно сделать вывод о том, что решение о прекращении оформленного заявителем допуска и последующее разбирательство затрагивали его гражданские права.

123. Поскольку это так, то даже если предположить, что заявителя следовало считать государственным служащим, чей статус регулировался правовыми нормами, выходящими за рамки обычного законодательства, Европейский Суд напоминает, что согласно его прецедентной практике споры между государством и государственными служащими в принципе относятся к сфере действия статьи 6 Конвенции, если только одновременно не выполняются оба условия, о которых говорится в § 107 настоящего Постановления.

124. В настоящем деле нельзя не отметить, что первое из этих условий выполнено не было. Законодательство Чешской Республики позволяет заинтересованным лицам добиваться проведения проверки законности и обоснованности решений Управления в судебном порядке (см. §§ 52–56 настоящего Постановления). Эта возможность была и у заявителя, и он действительно подал соответствующую жалобу. Таким образом, в настоящем деле применяется статья 6 Конвенции в ее гражданско-процессуальном аспекте.

125. Следовательно, данная статья Конвенции требует, чтобы у заявителя была возможность обратиться в судебный орган, который мог бы разрешить спор о его гражданских правах и обязанностях согласно гарантиям, предусмотренным пунктом 1 статьи 6 Конвенции (см. Постановление Европейского Суда по делу «Вебер против Эстонии» (№ 1)» (*Veeber v. Estonia*) (№ 1) от 7 ноября 2002 г., жалоба № 37571/97, § 70).

126. Кроме того, с учетом вывода о том, что заявитель мог сослаться на гражданское право по смыслу положений пункта 1 статьи 6 Конвенции, Европейский Суд полагает, что он может претендовать и на статус жертвы для целей применения статьи 34 Конвенции.

127. Соответственно, предварительные возражения, выдвинутые властями Чешской Республики, должны быть отклонены.

С. СУЩЕСТВО ЖАЛОБЫ

1. Доводы стороны

(а) Заявитель

128. Заявитель утверждал, что внутригосударственные суды не могли должным образом рассматривать вопрос об обоснованности или необосно-

ванности решения Управления об отказе в оформлении или о прекращении допуска на основании косвенных и недостоверных доказательств, а именно отчета разведывательной службы. Он отмечал, что в отчете, на котором было основано решение судов в настоящем деле, содержалась лишь косвенная и неполная информация, исходящая от третьего лица, которую они не могли проверить или сопоставить с версией самого заявителя, поскольку этот отчет не был ему предоставлен ни на одном из этапов разбирательства. По утверждению заявителя, единственным способом проверить указанную информацию являлась оценка фактов, о которых в ней говорилось, а суд не мог этого сделать в отсутствие стороны, которую данный отчет затрагивал. Решение суда Чешской Республики, согласно которому для того, чтобы судебный контроль соответствовал положениям статьи 133 Закона № 412/2005, он должен также не ограничиваться основаниями, на которые ссылается одна из сторон по делу, ничего в этом отношении не меняет, так как суды не могли проверить истинность и точность содержания доказательств. В таком контексте заявитель ссылаясь, в частности, на решение Верховного административного суда Чешской Республики от 1 марта 2016 г. № 4 As 1/2015, которое суд вынес в расширенном составе.

129. Заявитель жаловался на нарушение принципа равенства процессуальных возможностей сторон по делу, поскольку в рамках административного разбирательства у одной из сторон не было возможности в полном объеме ознакомиться со всеми доказательствами, которые послужили главной основой неблагоприятного для нее решения. Заявитель признал, что в некоторых обстоятельствах определенные законом интересы национальной безопасности важнее интересов лица, которое обращается в суд за защитой в порядке состязательного судопроизводства, отвечающего всем установленным требованиям. Однако он отмечал, что в настоящем деле его право на справедливое рассмотрение дела и на равенство перед законом не должно было подлежать ограничениям, так как не выполнялись процессуальные требования к этим ограничениям, установленные законодательством Чешской Республики. Составитель документа № 77, ознакомиться с которым заявителю не разрешили, присвоил отчету и содержащимся в нем сведениям минимальный гриф секретности – «Для служебного пользования». С учетом положений подпункта «е» пункта 5 статьи 3 Закона № 412/2005 составитель отчета пришел к выводу, что отнесенная к этой категории информация компрометирует некоторые текущие разведывательные операции. Однако согласно пункту 3 статьи 133 этого же Закона для того, чтобы суды могли исключить часть документа из состава материалов, подлежащих рассмотрению стороной, необходимо, чтобы существовала опасность вмешательства в деятельность разведы-

вательных служб и чтобы это вмешательство представляло серьезную опасность, на что указывают слова «поставить под угрозу или серьезно скомпрометировать», которые в силу закона требуют, чтобы она имела как минимум гриф «Секретно». Как утверждал заявитель, законодатель хотел строго ограничить применение особого порядка ситуациями, когда указываются факты, которые следует сохранять в тайне. По его мнению, установленные законом требования к ограничению его процессуальных прав, указанные в пункте 3 статьи 133 Закона № 412/2005, не были выполнены, поскольку содержащаяся в отчете информация по своему характеру не могла оправдывать применение особого порядка.

130. В этом контексте заявитель отмечал, что в распоряжении судов не было документов из архивов разведывательной службы или даже части этих документов, потому что они даже не предоставлялись Управлению и административным судам. Он пришел к выводу, что по этой причине решения судов опирались только на отчет, в котором кратко пересказывалось содержание материалов дела. По его мнению, суды и их решения нельзя считать независимыми и беспристрастными в ситуации, когда те не в состоянии проверить подлинность и точность представленных сторонами доказательств. Даже если суды и проверили обстоятельства дела в порядке осуществления «полной юрисдикции», это само по себе не гарантировало справедливого рассмотрения дела, поскольку даже самым непредвзятым судьей можно манипулировать, если он не в состоянии провести объективную оценку соответствующих доказательств. Следовательно, с точки зрения заявителя, равновесие между его правом на справедливое рассмотрение дела и интересом государства в сохранении конфиденциальности определенных сведений соблюдено не было, вопреки требованиям пункта 3 статьи 133 Закона № 412/2005, поскольку отчету, на основании которого было вынесено неблагоприятное для него решение, присвоили наименее строгий гриф секретности.

(b) Власти Чешской Республики

131. Власти Чешской Республики утверждали, что в подавляющем большинстве актов внутригосударственного законодательства сторонам разрешается получать доступ к секретным документам независимо от грифа секретности и без необходимости их рассекречивания, если их предстоит использовать в качестве доказательств. Это правило не действует в отношении некоторой очень узкой категории разбирательств, отличительной чертой которых является тесная связь с важнейшими интересами национальной безопасности. Данный подход применяется к разбирательствам, в ходе которых осуществляется судебный контроль

в таких областях, как трансграничная торговля военной техникой, въезд на территорию аэродромов, находящихся под усиленной охраной, а также оформление и прекращение допуска. К подобным разбирательствам, *mutatis mutandis*, применяются принципы, касающиеся доступа стороны к конфиденциальным документам. Лишь в исключительных ситуациях в качестве последнего средства, когда иначе деятельность разведывательных служб или полиции может оказаться под угрозой или быть серьезно скомпрометирована, закон допускает применение более ограничительных норм, которые в крайних случаях предусматривают, что сторона может быть вообще лишена возможности знакомиться с этими доказательствами. Кроме того, в таких случаях от судебных органов требуется проявлять особую бдительность и эффективно компенсировать любые неудобства, причиненные противоположной стороне их собственной линией поведения, чтобы не допускать произвола или злоупотребления процессуальными полномочиями при вынесении властями решений.

132. Власти Чешской Республики утверждали, что, когда речь идет об ограничениях процессуальных прав сторон, власти государства в контексте разрешения споров о гражданских правах и обязанностях пользуются более широким усмотрением, чем при рассмотрении уголовных дел (при этом они ссылались на Постановление Европейского Суда по делу «Гиллиссен против Нидерландов» (*Gillissen v. Netherlands*) от 15 марта 2016 г., жалоба № 39966/09, § 50 (d)). Очевидно, что решение по настоящему делу должно было приниматься не по тем стандартам защиты, которые используются в контексте уголовного судопроизводства, однако рассмотрение жалобы заявителя нельзя считать и обычным административным разбирательством. Скорее, речь шла о разбирательстве особого рода, правовая база, характеристики, объект и цель которого неизбежно являлись факторами, препятствующими такому сопоставлению.

133. Наличие в настоящем деле правовых оснований, оправдывающих решение Управления не сообщать заявителю о содержании отчета разведывательной службы, подтвердили все суды Чешской Республики, которые рассматривали дело. Соответственно, у властей государства-ответчика нет ни малейших сомнений в том, что в особых обстоятельствах настоящего дела решение об отказе предоставить для ознакомления доказательства не было произвольным.

134. Кроме того, власти Чешской Республики были убеждены в том, что судебное разбирательство обеспечивало все возможные гарантии защиты интересов заявителя. Во-первых, в административные суды обеих инстанций и в Конституционный суд было представлено заведенное на заявителя досье безопасности, в том числе и секретные документы. Учитывая, что у судей есть доступ к секрет-

ным документам *ex lege*¹ независимо от грифа секретности, девять судей, которые были призваны на разных этапах разбирательства защищать интересы заявителя, должным образом ознакомились с содержанием отчета разведывательной службы. Далее власти Чешской Республики обратили внимание на то, что заявитель не ставил под сомнение независимость и беспристрастность этих судей.

135. Власти Чешской Республики также отмечали, что сведение полномочий судов к праву рассматривать только те вопросы, которые были поставлены истцом, к подобного рода делам не относится, так как участник разбирательства не может реально утверждать, что соответствующие выводы незаконны, не зная их содержания. Поскольку в данной ситуации положение участника разбирательства и его способность эффективно оспаривать решение неизбежно ослабляются, суды обязаны по собственной инициативе «включиться» в процессуальную деятельность участника и надлежащим образом рассмотреть порядок и основания вынесения обжалуемого решения в полном объеме, то есть не ограничиваться при этом вопросами, затронутыми истцом.

136. Когда административные суды выполняют свои контрольные функции по отношению к решениям Управления, от них требуется определять обоснованность правовых оснований, в соответствии с которыми был задействован исключительный порядок, позволяющий отказать ответчику в доступе к конфиденциальным документам. Власти Чешской Республики утверждали также, что в настоящем деле два административных суда, обладавших всей полнотой полномочий, рассмотрели данный вопрос, как описано выше, и пришли к выводу о том, что разглашение конфиденциальных сведений из заведенного на заявителя досье безопасности поставит под угрозу или серьезно скомпрометирует деятельность разведывательных служб или полиции, соответственно, они сочли, что решение об исключении этих фрагментов из перечня доступных для ознакомления материалов являлось обоснованным.

137. Далее власти Чешской Республики отмечали, что документы из архивов разведывательной службы и относящиеся к ним документы не направлялись непосредственно Управлению, а впоследствии судам. В отчете пересказывались соответствующие сведения из этих документов. Однако устоявшаяся практика судов Чешской Республики предусматривает множество требований, которым должны соответствовать секретные документы, на основании которых Управление выносит решения, в частности, отчеты о результатах расследований разведывательных служб, чтобы их можно было использовать в ходе последующего судебного контроля. Они должны содержать очень конкретную

информацию или ее пересказ, позволяющий суду установить реальное значение и информационную ценность выводов разведывательных служб и, в частности, заключить, что установленная ими информация является достоверной, сбалансированной и касается вопросов, имеющих решающее значение для процедуры проверки безопасности. Кроме того, разведывательная служба должна была в общих чертах указать, из какого источника получена информация, включая описание обстоятельств и аргументов, по которым разведывательные службы сочли эту информацию достоверной. Задача судов при рассмотрении вопросов безопасности заключается не в том, чтобы повторно проверить подлинность и достоверность справочных документов из архивов разведывательных служб, а в том, чтобы определить, имелись ли основания предполагать возможную угрозу безопасности или нет. Подходящим критерием для этого, по мнению властей Чешской Республики, является определение надежности, правдоподобности и значения собранных сведений.

138. Что касается довода заявителя о том, были ли соблюдены условия применения пункта 3 статьи 133 Закона № 412/2005, власти Чешской Республики полагали, что это положение не ставит возможность отказа в доступе к засекреченным доказательствам в зависимость от высокого уровня грифа секретности. Кроме того, закон не ограничивает эту процедуру ситуациями, когда имеется реальная опасность того, что деятельность разведывательных служб или полиции будет поставлена под угрозу или скомпрометирована.

139. Власти Чешской Республики утверждали, что в настоящем деле отсутствуют основания сомневаться в том, что, если суды сочли бы информацию, содержащуюся в отчете о результатах расследования, неполной, незначительной, недостаточно подробной или недостоверной, они отменили бы соответствующее решение и рекомендовали Управлению дополнить свои выводы об обстоятельствах дела новыми доказательствами.

140. С учетом прецедентной практики Европейского Суда власти Чешской Республики настаивали на том, что имелась существенная вспомогательная гарантия защиты интересов заявителя, поскольку ему обеспечили возможность представить суду подробное описание событий, предшествовавших отчету о результатах расследования, его предполагаемого содержания, а также причин, по которым, по его мнению, составитель отчета добивался прекращения оформленного заявителем допуска. Власти Чешской Республики утверждали, что у заявителя, таким образом, была возможность оспаривать достоверность отчета в глазах судей, которые защищали его интересы в рамках разбирательства. Кроме того, это обеспечивало, что судьи принимали решение, обладая всей собранной по делу информацией, с учетом опасений и возражений заявителя.

¹ *Ex lege* (лат.) – в силу закона (примеч. редактора).

Далее власти Чешской Республики отмечали, что рассмотрение дела заявителя Конституционным судом представляло собой дополнительную гарантию защиты его интересов.

141. Власти Чешской Республики были убеждены, что в настоящем деле право на справедливое рассмотрение дела и, в частности, принципы состязательности судопроизводства и равенства процессуальных возможностей сторон для целей применения пункта 1 статьи 6 Конвенции не были нарушены, поскольку в ограничении процессуальных прав заявителя не содержалось признаков произвола или злоупотребления процессуальными полномочиями. Ограничение достаточным образом компенсировалось процессуальными мерами, принятыми независимыми и беспристрастными судебными органами, которые играли активную роль в производстве по делу, а значит, обеспечили не только достаточно эффективные гарантии защиты интересов заявителя, но и установили справедливое равновесие между интересами государства и интересами заявителя.

(с) Представления доводов властей государства, вступившего в производство по делу в качестве третьей стороны

142. Власти Словакии утверждали, что, когда речь идет о режиме секретности по причинам национальной безопасности, государство пользуется широким усмотрением при определении того, какая информация является настолько конфиденциальной, что ее разглашение поставило бы под угрозу основные права человека или защиту важного общественного интереса. Предание огласке секретной информации о внутренней работе и методах спецслужб или правоохранительных органов может серьезно затруднить их деятельность. Следовательно, у властей есть правомерный интерес сохранять эту информацию в тайне.

143. Власти Словакии отмечали, что право знакомиться со всеми доказательствами, имеющими отношение к делу, не является абсолютным и может подлежать ограничениям, направленным на защиту прав третьих лиц или важного интереса общества, например, национальной безопасности. Они подчеркивали, что законодательство Словакии по сути напоминает законодательство Чешской Республики: предпосылкой получения доступа к секретной информации является допуск, оформленный Управлением государственной безопасности или другим органом по обеспечению безопасности, разведывательной службой или службой военной разведки Словакии. Секретная информация, кроме того, исключается из судебных материалов, и ни участники разбирательства, ни их законные представители не могут требовать ознакомления с ними, если у них нет соответствующего разрешения.

144. Управление государственной безопасности или любой другой орган по обеспечению безопасности вправе прекратить допуск лица, которое не удовлетворяет соответствующим предусмотренным законом требованиям. Данное решение может быть обжаловано в комитет Национального совета Словацкой Республики, учрежденный специальным законом. Впоследствии жалоба на окончательное решение этого апелляционного органа может быть подана в административные суды. В рамках судебного разбирательства от Управления требуется предоставить суду все административные материалы по соответствующему делу, в том числе все секретные сведения. Таким образом, у судей есть неограниченный доступ к секретной информации, содержащейся в этих документах.

145. Власти и Словакии, и Чешской Республики предусматривают, что соответствующие решения рассматриваются судами, обладающими полной юрисдикцией. Следовательно, от этих судов требуется по собственной инициативе рассматривать не только вопрос о законности решения и действий органа по обеспечению безопасности, но и фактическую и юридическую оценку этого вопроса органом по обеспечению безопасности, не ограничиваясь в то же время возражениями, выдвинутыми в ходе разбирательства. Власти Словакии утверждали, что эти правовые нормы оправданы и надлежащим образом удовлетворяют требованиям состязательности судопроизводства и равенства процессуальных возможностей сторон.

2. Мнение Большой Палаты Европейского Суда

(а) Принципы, устоявшиеся в прецедентной практике Европейского Суда

146. Европейский Суд напоминает, что принцип состязательности судопроизводства и принцип равенства процессуальных возможностей сторон, которые тесно связаны между собой, являются основными компонентами понятия «справедливое рассмотрение дела» по смыслу положений пункта 1 статьи 6 Конвенции. Они требуют соблюдать между сторонами «справедливое равновесие»: каждой из сторон следует предоставлять разумную возможность изложить свою позицию на условиях, которые не ставят ее в существенно менее выгодное положение по сравнению с другой стороной или сторонами (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Авотинш против Латвии» (*Avotiņš v. Latvia*), жалоба № 17502/07¹, § 119, *ECHR* 2016, и другие упомянутые в нем постановления Европейского Суда).

¹ См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. 2017. № 7 (примеч. редактора).

147. Однако права, вытекающие из этих принципов, не являются абсолютными. В ряде постановлений Европейский Суд уже высказывал свою позицию по поводу конкретной ситуации, когда приоритет отдается высшим государственным интересам, а стороне не обеспечивается в полной мере состязательное судопроизводство (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Мирияна Петрова против Болгарии», §§ 39–40, а также упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Терновскис против Латвии», §§ 65–68). В этой области власти государства-участники пользуются некоторым усмотрением. Тем не менее определять в последней инстанции, были соблюдены требования Конвенции или нет, должен Европейский Суд (см., например, Постановление Европейского Суда по делу «Компания “Тиннелли и сыновья Лтд” и другие и Макэлдуфф и другие против Соединенного Королевства» (*Tinnelly and Sons Ltd and Others and McElduff and Others v. United Kingdom*) от 10 июля 1998 г., § 72, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-IV, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Князь Лихтенштейна Ханс-Адам II против Германии» (*Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany*), жалоба № 42527/98, § 44, *ECHR* 2001-VIII, а также Постановление Европейского Суда по делу «Девенни против Соединенного Королевства» (*Devenney v. United Kingdom*) от 19 марта 2002 г., жалоба № 24265/94, § 23).

148. Кроме того, Европейский Суд напоминает, что право на ознакомление с соответствующими доказательствами также не является абсолютным. В уголовных делах делался вывод о возможном существовании противоположных интересов (например, интересов, связанных с государственной безопасностью, необходимостью защиты свидетелей, которым могут отомстить, или сохранением в тайне методов расследования преступлений сотрудниками полиции), которые необходимо сопоставлять с правами участника разбирательства. Однако с точки зрения пункта 1 статьи 6 Конвенции допустимы лишь такие ограничения прав участника разбирательства, которые не затрагивают саму суть данных прав. Чтобы это требование соблюдалось, любые сложности, возникающие у стороны-заявителя из-за ограничения ее прав, необходимо в достаточной степени компенсировать процессуальными мерами, которые принимают судебные органы (см., *mutatis mutandis*, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Фитт против Соединенного Королевства» (*Fitt v. United Kingdom*), жалоба № 29777/96, § 45, *ECHR* 2000-II, и другие упомянутые в нем постановления Европейского Суда, а также Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Шачашвили против Германии» (*Schatschaschwili v. Germany*), жалоба № 9154/10¹, § 107, *ECHR* 2015).

149. В случаях, когда доказательства не предоставляются стороне-заявителю по соображениям защиты общественных интересов, Европейский Суд должен тщательно проанализировать процедуру принятия решения, чтобы обеспечить ее максимально полное соответствие требованиям состязательности судопроизводства и равенства процессуальных возможностей сторон и наличие достаточно эффективных гарантий защиты интересов человека (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Фитт против Соединенного Королевства», § 46).

(b) Применение вышеизложенных принципов в настоящем деле

150. В настоящем деле Европейский Суд отмечает, что согласно требованиям законодательства Чешской Республики при обжаловании решения об отказе в оформлении или о прекращении допуска в судебном порядке рассмотрение поданной заявителем жалобы подлежит двум ограничениям: во-первых, ни он, ни его адвокат не могут знакомиться с секретными сведениями и информацией, а во-вторых, в той мере, в какой решение о прекращении допуска ссылается на эти документы, заявителю не сообщают оснований такого решения. Соответственно, перед Европейским Судом стоит задача определить, затронули эти ограничения самую суть права заявителя на справедливое рассмотрение дела или нет.

151. При изучении данного вопроса Европейский Суд примет во внимание разбирательство в целом и проверит, в достаточной ли степени ограничения принципов состязательности судопроизводства и равенства процессуальных возможностей сторон были компенсированы другими процессуальными гарантиями.

152. В связи с этим Европейский Суд принимает к сведению, что суды Чешской Республики наделены определенными полномочиями и отвечают необходимым требованиям независимости и беспристрастности. Это как таковое не оспаривается заявителем, который скорее ограничивается тем, что ставит под сомнение способность судей адекватно оценивать обстоятельства дела ввиду отсутствия у них полного доступа к соответствующим документам (см. § 130 настоящего Постановления).

Во-первых, у судов был неограниченный доступ ко всем секретным документам, на которые ссылалось Управление, чтобы мотивировать свое решение. Далее, у них было право подробно исследовать основания, по которым Управление отказалось предать огласке секретные документы. Они могут оценивать указанные основания отказа в предоставлении секретных документов и обязать предоставить те сведения, засекречивать которые, по их мнению, необязательно. Кроме того, они вправе оценивать по существу решение Управления о пре-

¹ См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. 2017. № 3 (примеч. редактора).

крашении допуска и при необходимости отменить это решение, если оно окажется произвольным.

153. Юрисдикция судов, рассматривающих спор, охватывала все обстоятельства дела и не ограничивалась исследованием оснований, на которые ссылался заявитель, который выступал перед судьями и имел возможность внести представления в письменном виде. Действительно, данный вопрос мог бы регулироваться законодательством Чешской Республики, насколько это отвечает требованиям обеспечения конфиденциальности и надлежащего хода расследования в отношении человека, таким образом, чтобы во время разбирательства ему сообщали в самом крайнем случае в общих чертах о сути предъявленных ему обвинений. Тогда у заявителя в настоящем деле была бы возможность выстроить четкую и целенаправленную защиту, а судам, рассматривавшим спор, не пришлось бы восполнять пробелы в защите.

154. Однако Европейский Суд отмечает, что суды Чешской Республики надлежащим образом осуществляли контрольные полномочия, имеющиеся у них при рассмотрении подобных дел, в отношении как необходимости обеспечивать конфиденциальность секретных документов, так и обоснования решения о прекращении оформленного заявителем допуска, мотивируя свои решения ссылками на конкретные обстоятельства настоящего дела.

155. Соответственно, Верховный административный суд Чешской Республики, приняв во внимание необходимость обеспечивать конфиденциальность секретных документов, пришел к выводу, что предание их огласке могло бы привести к раскрытию методов работы разведывательной службы и ее источников информации или к попыткам оказать влияние на возможных свидетелей. Он пояснил, что с юридической точки зрения невозможно точно указать, где начинается угроза для безопасности, и какими именно доводами был обоснован вывод о том, что заявитель представляет угрозу для безопасности, поскольку основания и аргументы, исходя из которых Управление приняло решение, опирались исключительно на секретные документы. Соответственно, ничто в настоящем деле не позволяет предположить, что документы, о которых идет речь, были засекречены произвольно или не в целях защиты правомерного интереса, который, как указывалось, преследовали власти.

156. По поводу обоснования решения о прекращении оформленного заявителем допуска Верховный административный суд Чешской Республики постановил, что, как недвусмысленно следует из секретных документов, заявитель перестал удовлетворять установленным законом требованиям к лицам, которым можно доверять секретную информацию. Верховный административный суд Чешской Республики отметил, что в его случае угроза связана с его действиями и бездействием, которые ставят под сомнение его благонадеж-

ность и способность сохранять информацию в тайне. Далее он отметил, что в конфиденциальном документе, составленном разведывательной службой, содержались конкретные, исчерпывающие и подробные сведения о поведении и образе жизни заявителя, на основании которых суд пришел в настоящем деле к убеждению, что они важны при определении того, представляет заявитель угрозу для национальной безопасности или нет (см. § 20 настоящего Постановления).

157. В связи с этим Европейский Суд отмечает, что в марте 2011 года заявитель был привлечен к уголовной ответственности за участие в преступной группе, пособничество злоупотреблению публичными полномочиями, соучастие в незаконном влиянии на выбор подрядчиков по государственным закупкам и государственным контрактам, а также за пособничество в нарушениях обязательных норм в области экономических отношений (см. § 22 настоящего Постановления). По мнению Европейского Суда, можно понять, что при наличии таких подозрений власти сочли необходимым принять неотложные меры, не дожидаясь результатов расследования по уголовному делу и не допуская при этом преждевременного озвучивания подозрений в отношении заинтересованных лиц, которое могло бы воспрепятствовать проведению следствия.

158. Кроме того, с учетом информации, которой располагает Европейский Суд, представляется, что суды Чешской Республики не воспользовались своим правом рассекретить некоторые документы. Хотя они и изучили секретные документы, они прямо указали, что их нельзя было представить заявителю для ознакомления. Следовательно, Европейский Суд не может вынести суждение по поводу тщательности проверки, проведенной судами властей государства-ответчика. Они не провели в связи с этим различия по грифу секретности предоставленных материалов, «Конфиденциально», «Секретно», «Совершенно секретно», так как Верховный административный суд Чешской Республики прямо установил (отклонив тем самым довод, выдвинутый заявителем), что гриф секретности не имеет значения в контексте содержания и тщательности проверки, которую должен проводить суд. При этом, принимая во внимание конфиденциальность указанных документов, признанную в качестве таковой различными судебными органами, которые рассматривали дело, последние едва ли могли подробно пояснить в своих соответствующих решениях объем проведенной ими проверки, не нарушив при этом секретности информации, которой они располагали.

159. Европейский Суд признает, что отчет разведывательной службы, на основании которого было принято решение о прекращении оформленного заявителем допуска, имел минимальный гриф секретности, «Для служебного пользования» (см.

§§ 15 и 38 настоящего Постановления). Однако он полагает, что этот факт не лишил власти Чешской Республики права не сообщать заявителю содержание данного отчета. Из решений Верховного административного суда Чешской Республики, хотя они и были вынесены позднее, чем решение по настоящему делу (см. § 65 настоящего Постановления), следует, что, вопреки утверждениям заявителя, Закон № 412/2005 и, в частности, пункт 3 статьи 133 этого закона применяются к любым сведениям, которые считаются конфиденциальными, и не ограничиваются информацией с более высоким грифом секретности. Соответственно, применение судами Чешской Республики пункта 3 статьи 133 Закона № 412/2005, по-видимому, не было ни произвольным, ни явно необоснованным.

160. Тем не менее было бы желательно, насколько это не будет препятствовать обеспечению конфиденциальности и надлежащему ходу расследования по делу заявителя, чтобы власти государства-ответчика или, по крайней мере, Верховный административный суд Чешской Республики дали пояснения, пусть даже в общих чертах, по поводу объема проведенной проверки и предъявленных заявителю обвинений. В связи с этим Европейский Суд с удовлетворением отмечает положительные изменения в практике Верховного административного суда, произошедшие в последнее время (см. §§ 63–64 настоящего Постановления).

161. Принимая во внимание производство по делу в целом, характер спора и усмотрение, которыми пользуются власти государства-ответчика, Европейский Суд полагает, что ограничения, помешавшие заявителю воспользоваться правами, которыми его наделяют принципы состязательности судопроизводства и равенства процессуальных возможностей сторон, были компенсированы надлежащим образом, и что это не отразилось на справедливом равновесии между интересами сторон настолько серьезно, чтобы затронуть саму суть права заявителя на справедливое рассмотрение дела.

162. Следовательно, по делу не было допущено нарушения пункта 1 статьи 6 Конвенции.

На основании изложенного Большая Палата Суда:

1) *отклонила* 15 голосами «за» при двух – «против» предварительные возражения, выдвинутые властями Чешской Республики;

2) *постановила* 10 голосами «за» при семи – «против», что по делу не было допущено нарушения пункта 1 статьи 6 Конвенции.

Совершено на английском и французском языках, оглашено на публичном слушании дела во Дворце прав человека в г. Страсбурге 19 сентября 2017 г.

Йохан КАЛЛЕВАРТ	Гвидо РАЙМОНДИ
Заместитель Секретаря	Председатель Большой
Большой Палаты Суда	Палаты Суда

В соответствии с пунктом 2 статьи 45 Конвенции и пунктом 2 правила 74 Регламента Европейского Суда к настоящему Постановлению прилагаются следующие отдельные мнения судей:

(а) совпадающее мнение судьи Кшиштофа Войтычека;

(b) совместное частично особое мнение судей Гвидо Раймонди, Линос-Александра Сисилианоса, Роберта Спано, Георга Раварани и Пере Пастора Вилановы;

(c) совместное частично особое мнение судей Мирьяны Лазаровой Трайковской и Луиса Лопеса Герра;

(d) частично особое мнение судьи Георгия А. Сергидеса;

(e) особое мнение судьи Андраша Шайо.

СОВПАДАЮЩЕЕ МНЕНИЕ СУДЬИ КШИШТОФА ВОЙТЫЧЕКА

(Перевод)¹

1. Я полностью согласен с резолютивной частью настоящего Постановления, однако мне хотелось бы внести некоторые уточнения в его мотивировочную часть.

2. Проблема в настоящем деле заключается в сложности правовых ситуаций, которые регулируются административными решениями об оформлении или прекращении допуска. Наличие допуска является необходимым условием не только для того, чтобы получать доступ к охраняемым сведениям, но и для того, чтобы занимать определенные должности на гражданской службе, требующие доступа к ним. В то же время доступ к охраняемым сведениям сам по себе не является (субъективным) гражданским правом по смыслу положений статьи 6 Конвенции. Для рассмотрения вопроса о применимости статьи 6 Конвенции в настоящем деле мы должны установить, затрагивает ли прекращение допуска гражданские права или обязанности для целей применения этой статьи Конвенции.

В мотивировочной части настоящего Постановления большинство судей несколько раз ссылаются на характер прав и на то, как повлияло на эти права прекращение допуска. В § 115 настоящего Постановления они выразили свою позицию по данному вопросу следующим образом:

«Оформление допуска является не автономным правом, а обязательным условием исполнения должностных обязанностей того типа, которые были у заявителя. Соответственно, прекращение оформленного заявителем допуска оказало решающее влияние на его личное и профессиональное положение, лишив его возможности про-

¹ Имеется в виду, что мнение в оригинале было составлено не на английском языке, в данном случае оно было составлено на французском языке (примеч. редактора).

должать исполнять определенные должностные обязанности в Министерстве обороны Чешской Республики» (курсив мой. – К.В.).

В параграфе 118 настоящего Постановления последствия прекращения допуска описываются следующим образом:

«В настоящем деле возможность заявителя исполнять свои должностные обязанности зависела от выдачи разрешения работать с секретными документами. Следовательно, прекращение оформленного ему допуска лишило его возможности полноценно исполнять свои должностные обязанности и негативно отразилось на его шансах занять новую должность на государственной гражданской службе» (курсив мой. – К.В.).

Стоит отметить, что в § 115 настоящего Постановления речь идет о невозможности исполнять определенные должностные обязанности, тогда как в § 118 Постановления акцент делается на невозможности полноценно исполнять должностные обязанности.

В параграфе 119 настоящего Постановления Европейский Суд излагает свои выводы по вопросу о существовании права со ссылкой на связь между прекращением допуска и утратой заявителем возможности исполнять свои должностные обязанности:

«В этих обстоятельствах Европейский Суд полагает, что связь между решением о прекращении оформленного заявителю допуска и потерей им должности и работы была не просто опосредованной или отдаленной (см., *mutatis mutandis*, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу “Терновскис против Латвии”, § 44, а также упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу “Мирьяна Петрова против Болгарии”, § 31). Следовательно, он мог претендовать на право оспаривать законность прекращения оформленного ему допуска в судебном порядке» (курсив мой. – К.В.).

Согласно этой формулировке обоснованием права оспаривать законность прекращения допуска в судебном порядке является невозможность исполнять свои должностные обязанности.

В параграфе 120 настоящего Постановления Европейский Суд, по-видимому, вернулся к формулировке, которая использовалась в § 115:

«Таким образом, для заявителя имело значение не право доступа к секретной информации, а его должность и работа, которые из-за прекращения оформленного ему допуска оказались под угрозой. В отсутствие необходимого допуска он не мог сохранить за собой ту должность, которую он занимал ранее» (курсив мой. – К.В.).

3. Многочисленные различия в использованных формулировках отражают сомнения, которые испытывал Европейский Суд при анализе правового положения заявителя. Большинство судей не дают конкретного определения (субъективного) гражданского права, о котором идет речь. Различные приведенные выше формулировки указывают на то, что исполнение должностных обязанностей является правом заявителя.

Прекращение допуска – это решение, которое прямо затрагивает правовое положение человека. Оно лишает его возможности занимать определенные должности на гражданской службе и непосредственно касается трудовых отношений на этой службе. В настоящем деле прекращение допуска непосредственно повлияло на установившиеся у заявителя трудовые отношения и, в частности, на его способность исполнять свои обязательства по трудовому договору, заключенному с его работодателем. Следовательно, прекращение допуска непосредственно затрагивает гражданские права. После прекращения допуска заявитель не лишился целиком возможности исполнять свои обязанности, однако характер и объем этих обязанностей существенно изменились. Спорный вопрос касается прав и обязанностей заявителя по трудовому договору и, в частности, его возможности выполнять указанные в этом договоре задачи. Здесь важно добавить, что законодательство Чешской Республики защищает работника не только от работодателя, но и, хотя бы в некоторой степени, от третьих лиц и, в частности, от вмешательства, вытекающего из произвольного прекращения допуска.

Кроме того, следует отметить, что заявитель сам решил уйти с работы. Нельзя исключать возможность того, что стороны могли бы изменить объем этих обязанностей таким образом, чтобы адаптировать их к новому правовому положению заявителя и поручить ему выполнение задач, не требующих доступа к секретным сведениям. Соответственно, сложно строить догадки по поводу связи решения о прекращении оформленного заявителю допуска с лишением его возможности исполнять свои должностные обязанности и потерей им работы. Эта связь остается проблематичной. В настоящем деле потеря работы не может быть решающим аргументом в пользу вывода о том, что речь идет о гражданском праве. Соответственно, сложно согласиться с позицией, изложенной в § 119 настоящего Постановления.

Потерял заявитель работу или нет, речь в любом случае идет о его гражданских правах. На мой взгляд, лучше всего непростое правовое положение заявителя передает формулировка, использованная в § 118 настоящего Постановления.

4. В параграфах 146–149 настоящего Постановления очень коротко излагаются принципы справедливого рассмотрения дела, сформулированные в прецедентной практике Европейского Суда. Разбирательства, в которых государственные органы выносят решения по поводу гражданских прав или обязанностей, весьма многообразны и охватывают не только производство по гражданским делам, но и рассмотрение судами административных вопросов. Учитывая существенные различия между гражданским разбирательством и рассмотрением судами административных

вопросов, трудно установить единые принципы, применимые к обоим этим видам разбирательств. Кроме того, положение сторон в разбирательстве, основанном на принципе состязательности судопроизводства и активных действиях сторон, кардинально отличается от положения сторон в разбирательстве, основанном на принципе инквизиционного процесса и активной роли суда.

На мой взгляд, принципы процессуальной справедливости, установленные в прецедентной практике Европейского Суда по статье 6 Конвенции, недостаточно полно учитывают особый характер рассмотрения судами административных вопросов в ряде государств. Соблюдение прав сторон при рассмотрении судами административных вопросов необходимо определять с точки зрения основных принципов, регулирующих это разбирательство на внутригосударственном уровне.

В данном отношении важно отметить, что в настоящем Постановлении правильно подчеркивается активная роль административных судов Чешской Республики как фактора, компенсирующего определенное неравенство участников разбирательства (см. § 152 Постановления). В целом можно указать, что принцип инквизиционного процесса, основанный на активной роли судов, является немаловажным фактором, который в некоторой степени компенсирует неравенство сторон. Конечно, некоторые виды «процессуального неравенства» сторон компенсировать таким образом невозможно.

**СОВМЕСТНОЕ ЧАСТИЧНО ОСОБОЕ МНЕНИЕ
СУДЕЙ ГВИДО РАЙМОНДИ,
ЛИНОС-АЛЕКСАНДРА СИСИЛИАНОСА,
РОБЕРТА СПАНО, ГЕОРГА РАВАРАНИ
И ПЕРЕ ПАСТОРА ВИЛАНОВЫ**

(Перевод)

К большому сожалению, мы не можем согласиться с выводом наших коллег, составляющих большинство судей, о том, что по делу не было допущено нарушения статьи 6 Конвенции. Этот вывод основан на их заключении, согласно которому, учитывая производство по делу в целом и характер спора, ограничения, помешавшие заявителю воспользоваться правами, которыми его наделяют принципы состязательности судопроизводства и равенства процессуальных возможностей сторон, были компенсированы таким образом, что это не отразилось на справедливом равновесии между интересами сторон настолько серьезно, чтобы затронуть самую суть права заявителя на справедливое рассмотрение дела.

Мы согласны со своими коллегами, составляющими большинство судей, в том, что к обстоятельствам настоящего дела применим пункт 1 статьи 6 Конвенции.

Кроме того, мы разделяем позицию большинства судей, согласно которой предусмотренный законодательством Чешской Республики порядок рассмотрения судами жалоб на решения о прекращении допуска сопровождается существенными гарантиями, направленными на достижение равновесия между требованиями справедливости судебного разбирательства и интересами национальной безопасности, а важнейшее значение имеет то, что суды могут знакомиться с основаниями прекращения допуска и получать неограниченный доступ ко всем материалам дела, собранным властями в целях прекращения допуска.

При этом (и по данному вопросу мы не согласны с большинством судей) в разбирательстве есть изъян, который на первый взгляд кажется вторичным, но при более пристальном изучении имеет настолько существенные практические последствия, что отражается на справедливости рассмотрения дела в целом.

Речь идет о том, что на протяжении всего разбирательства заинтересованной стороне *совершенно ничего*¹ не сообщали об основаниях, по которым было принято решение о прекращении допуска.

Законодательство Чешской Республики запрещает административному органу (Управлению государственной безопасности) и судебным органам (административным судам) сообщать заинтересованному лицу, даже по существу, основания, по которым было принято решение о прекращении оформленного ему допуска, а также предоставлять ему доступ к документам, лежащим в основе данного решения, если это может причинить ущерб национальной безопасности. Конечно, суды могут разрешить заинтересованному лицу доступ к определенным документам и материалам, но лишь постольку, поскольку они считают, что эти документы и материалы не являются конфиденциальными.

Действительно, если сообщить заинтересованному лицу все основания, по которым было принято решение о прекращении оформленного ему допуска, и предоставить ему доступ ко всем документам из материалов дела, то это могло бы создать проблемы и поставить под угрозу работу спецслужб. Однако, на наш взгляд, полное отсутствие информации в совокупности с отказом предоставить доступ к материалам дела, по-видимому, не являлось необходимым по факту и вызывает вопросы, касающиеся права.

С практической точки зрения, если человеку, которому только что оформленный допуск был прекращен, сообщают, например, что он подозревается в коррупции или контактах с террористами, действительно ли это раскрывает методы расследования дел спецслужбами или их источники информации? Вряд ли это возможно. Если сооб-

¹ Здесь и далее текст выделен авторами особого мнения (примеч. редактора).

щить человеку данную информацию, это приведет только к тому, что он будет знать, что его подозревают в конкретном преступлении или конкретных действиях. Тем самым он окажется предупрежден и будет держаться настороже. Насколько вероятно, что простое прекращение оформленного ему допуска без объяснения причин не вызовет у него подозрений в том, что он разоблачен (если предположить, что он действительно совершил то, в чем его подозревают)? Он точно так же будет держаться настороже. Следовательно, на самом деле, если сообщать лицу, чей допуск был прекращен, о сути возникших в отношении него подозрений, это практически не повлияет на расследование его предполагаемых проступков и на работу спецслужб. Таким образом, по-видимому, отсутствуют основания утверждать, что интересы национальной безопасности требуют ничего не сообщать человеку о том, по каким основаниям было принято решение о прекращении оформленного ему допуска.

С юридической точки зрения, если говорить о справедливости рассмотрения дела, прежде всего, если от заинтересованного лица полностью скрыть основания, по которым было принято решение о прекращении оформленного ему допуска, это сделает практически невозможной организацию его защиты. Он не будет знать, от чего ему следует защищаться. Его защита будет в каком-то смысле вестись вслепую. Конечно, в настоящем деле, которое было передано в Большую Палату Европейского Суда, заявитель, которого впоследствии привлекли к ответственности за коррупцию, по-видимому, должен был знать о том, по каким причинам был прекращен оформленный ему допуск¹. Однако проблема заключается не в этом. Большая Палата Европейского Суда в общем плане и в абстрактных выражениях указала, что отказ сообщить, пусть даже в общих чертах, основания прекращения допуска не затрагивает справедливость рассмотрения дела². Следует рассмотреть вопрос о том, что было бы, если бы серьезные подозрения в отношении должностного лица оказались необоснованными или даже опирались на сфальсифицированные доказательства.

Ответ будет следующим: неудобства, связанные с незнанием того, по каким основаниям было принято решение о прекращении допуска, компенсировались бы правом судов рассматривать причины прекращения допуска и знакомиться со всеми материалами дела.

Данный довод не подходит по двум причинам:

– прежде всего, если суд поступает подобным образом, он в каком-то смысле превращается в адвоката заявителя: он должен сам осуществлять защиту заявителя, выявлять в деле возможные изъ-

яны и формулировать доводы заявителя. Таким образом, он принимает на себя функции, которые ему, конечно, не свойственны;

– еще тревожнее, что, поскольку документы, содержащиеся в материалах дела, предоставили сами спецслужбы, а у заявителя не было возможности с ними ознакомиться, спецслужбы получили практически полный контроль над их содержанием. Конечно, суды вправе и обязаны устанавливать подлинность этих документов. Верно и то, что суды Чешской Республики становятся всё более требовательными в этом отношении. Можно сослаться на решение, принятое Верховным административным судом Чешской Республики в расширенном составе, которое цитируется в § 64 настоящего Постановления. Что касается определения качества сведений, лежащих в основе решения о прекращении допуска, и их источников, указанный суд установил, что ни Управление государственной безопасности, ни административные суды не проверили достоверность информации, предоставленной разведывательными службами, так же, как в рамках обычного административного разбирательства. Однако согласно этому решению сведения, полученные от разведывательных служб, не могут принимать форму простого мнения автора, не подтвержденного достаточно полными документами, содержащимися в материалах дела, которые могут быть проверены судом. Тем не менее следует обратить внимание на то, что используемый здесь стандарт доказывания намного ниже обычных требований, которые предъявляются к состязательному судопроизводству. Далее, документы, содержащиеся в материалах дела, нередко ссылаются только на неофициальную информацию из агентурных донесений, а значит, являются простыми (часто довольно-таки неопределенными) подозрениями. Следовательно, вряд ли можно говорить об их подлинности. Если заинтересованное лицо не знает, в чем оно подозревается, оно не сможет принять ответные меры и дать подробные пояснения, чтобы суды смогли исследовать представленные им документы более критично и целеустремленно.

Кроме того, мы сожалеем, что настоящее Постановление Большой Палаты Европейского Суда не соответствует прогрессу в этой области, достигнутому в практике Суда Европейского союза и некоторых внутригосударственных судов.

По делу о въезде на территорию государства-участника и проживании там, в котором возникли вопросы в связи с требованиями защиты национальной безопасности, способными нарушить право на справедливое рассмотрение дела, Суд Европейского союза отметил, помимо прочего, что в принципе не существует презумпции наличия и обоснованности оснований, связанных с защитой государственной безопасности, на которые ссылается орган власти страны, и что при отказе этого органа по основаниям, связанным с защитой

¹ Параграф 155 настоящего Постановления.

² Параграф 150 настоящего Постановления.

государственной безопасности, сообщить заинтересованному лицу точные и полные основания, по которым было принято соответствующее решение, суды этой страны должны обеспечить, чтобы заинтересованному лицу сообщили о сути доводов, лежащих в основе данного решения, таким образом, чтобы при этом должным образом были приняты во внимание требования обеспечения конфиденциальности доказательств¹.

В отношении внутригосударственных судов в контексте настоящего дела нужно упомянуть решение Верховного суда Соединенного Королевства, вынесенное в 2011 году² по поводу сведений, которые требовалось предоставить сотруднику иммиграционной службы, допуск которого был прекращен на основании оперативной информации, поступившей от спецслужб Соединенного Королевства. Этот сотрудник назначил специального адвоката, которому был разрешен доступ к ряду документов, но самому сотруднику не разрешили с ними ознакомиться, чтобы выстроить свою защиту. Соответственно, он жаловался на то, что рассмотрение его дела было несправедливым. Следует отметить, что в ходе судебного разбирательства ему сообщили, что его двоюродный брат был задержан за участие в террористической деятельности, а значит, его потенциально могли заставить рассказать о мерах безопасности на пограничных постах или незаконно провозить через границу запрещенные предметы. Вся дискуссия между судьями Верховного суда, содержавшаяся в решении, свелась не к тому, необходимо ли было сообщать заявителю информацию об основаниях прекращения оформленного ему допуска, а к тому, предоставили ли ему достаточно информации, чтобы его адвокаты смогли должным образом его защищать, и нужно ли было предоставлять ему все соответствующие материалы дела в полном объеме. Верховный суд большинством голосов, но, что интересно, не единогласно, пришел к выводу, что заявителю сообщили достаточно информации, чтобы он смог эффективно себя защищать.

Напомним, что предусмотренный законодательством Чешской Республики порядок рассмотрения дел, связанных с прекращением допуска, сопровождается определенными гарантиями, направленными на защиту интересов потерпевшего. Однако с учетом приведенных выше соображений мы полагаем,

что сокрытие от заинтересованного лица сути оснований, по которым было принято решение, обжалованное им в судебном порядке, не предоставляло ему возможности надлежащим образом себя защищать, в результате чего ему не было обеспечено справедливое судебное разбирательство. Следовательно, механизм, который сейчас предусмотрен законодательством Чешской Республики, нарушает требования пункта 1 статьи 6 Конвенции.

СОВМЕСТНОЕ ЧАСТИЧНО ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЕЙ МИРЬЯНЫ ЛАЗАРОВОЙ ТРАЙКОВСКОЙ И ЛУИСА ЛОПЕСА ГЕРРА

Мы согласны с тем, что по настоящему делу не было допущено нарушения статьи 6 Конвенции. Однако, в отличие от большинства судей, мы полагаем, что вывод об отсутствии нарушения Конвенции следует из неприменимости в настоящем деле конвенционных гарантий справедливости судебного разбирательства.

Заявитель жаловался на то, что ему не было обеспечено справедливое судебное разбирательство по вопросу о прекращении оформленного ему допуска, в результате чего он был уволен с гражданской службы с должности заместителя министра обороны Чешской Республики и начальника отдела Управления имуществом Министерства обороны.

Согласно статье 6 Конвенции каждый имеет право на справедливое и публичное рассмотрение дела в случае спора о его гражданских правах. В результате, когда дело касается этой статьи Конвенции, прежде всего необходимо обсуждать вопрос о том, действительно ли при рассмотрении требований заявителя внутригосударственными судами речь шла о гражданском праве.

«Гражданское право» – это не просто претензия, стремление, возможность или желание, а основанное на законе правомерное притязание на какой-то конкретный правовой результат. В настоящем деле спор по поводу допуска затронул конкретное правовое положение заявителя, то есть его должности заместителя министра и начальника отдела в Министерстве обороны Чешской Республики. Тем не менее обстоятельства дела свидетельствуют о том, что согласно применимому законодательству у заявителя не было какого-либо основанного на законе притязания на то, чтобы занимать и сохранить за собой эти конкретные должности, поскольку компетентные органы власти не освобождали его от исполнения должностных обязанностей. Конечно, с точки зрения трудового договора и Трудового кодекса Чешской Республики заявитель являлся сотрудником Министерства обороны и в силу положений Трудового кодекса был вправе оставаться таковым. Но, как отмечали власти государства-ответчика, заключенный с заявителем трудовой договор не давал ему правомерных притязаний на какую-то конкретную должность в ми-

¹ Решение Суда Европейского союза по делу «ZZ против министра внутренних дел Соединенного Королевства» от 4 июня 2013 г., № C-300/11, которое цитируется в § 69 Постановления Большой Палаты Европейского Суда по настоящему делу. (По-видимому, допущена техническая ошибка, поскольку это дело приводится в § 71 настоящего Постановления, где оно указано как дело «ZZ против Соединенного Королевства» (примеч. редактора).).

² Решение Верховного суда Соединенного Королевства по делу «Министерство внутренних дел против Тарика» (Home Office v. Tariq) от 13 июля 2011 г., UKSC35, [2012] 1 AC452.

нистерстве. Статья 65 Трудового кодекса (см. § 26 настоящего Постановления) предусматривает, что работник может быть освобожден от исполнения своих обязанностей или сложить с себя полномочия, не прекращая трудовых отношений, если такому сотруднику поручат выполнение иных функций.

Следовательно, в настоящем деле и в рамках действующих правовых норм у заявителя не было основанного на положениях закона права продолжать занимать свои административные должности, когда власти освободили его от исполнения должностных обязанностей. Далее, также в рамках этих правовых норм право компетентных органов власти соответствующим образом распределять должности между служащими министерства не представляется необоснованным или произвольным, а когда эти органы власти принимают решения о распределении должностей, они, помимо соображений эффективности и доверия, должны руководствоваться обязанностью соблюдать требования безопасности.

В заключение отметим, что прекращение оформленного заявителем допуска не затронуло его несуществующего права занимать какую-то конкретную административную должность. Что касается его (безусловно, существующего) права продолжать трудовые отношения с Министерством обороны согласно заключенному с ним трудовому договору, оно никоим образом не было затронуто прекращением оформленного ему допуска. В конечном счете, работа заявителя в Министерстве обороны прекратилась по взаимному согласию. Если говорить о том, какое влияние предположительно могло оказать прекращение оформленного заявителем допуска на его перспективы занимать должности в министерстве в будущем, а также о сокращении возможностей и последствиях для его положения как государственного служащего, всё это остается абсолютно гипотетическим. Заявитель не представил доказательств этого предполагаемого влияния, а кроме того, ушел с государственной гражданской службы по собственному желанию.

Принимая во внимание вышесказанное, мы полагаем, что рассмотрение дела в судах Чешской Республики не было связано с гражданскими правами заявителя, а значит, требования справедливости судебного разбирательства, установленные статьей 6 Конвенции, в настоящем деле не применимы. Мы полагаем, что именно к такому выводу и должна была прийти Большая Палата Европейского Суда.

ЧАСТИЧНО ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЬИ ГЕОРГИЯ А. СЕРГИДЕСА

1. Я согласен со сделанным в настоящем Постановлении выводом о том, что предварительные возражения властей государства-ответчика следует отклонить и что заявитель может ссылаться на наличие гражданского права по смыслу положений

пункта 1 статьи 6 Конвенции, а значит, и на статус жертвы для целей применения статьи 34 Конвенции.

2. Однако я не могу согласиться с мнением своих ученых коллег, которое привело их к выводу о том, что в настоящем деле не было допущено нарушения пункта 1 статьи 6 Конвенции.

3. Настоящее дело касается жалобы заявителя на нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции в связи с несправедливостью рассмотрения жалобы, с которой он обратился в административные суды. Эта жалоба была подана в Городской суд г. Праги, Верховный административный суд и Конституционный суд Чешской Республики на решение Управления государственной безопасности о прекращении допуска, оформленного заявителем для того, чтобы он мог исполнять свои должностные обязанности в Министерстве обороны.

4. Подробное изложение фактов и утверждений, по-видимому, приведено во вводной части настоящего Постановления, и это освобождает меня от обязанности пересказывать их заново.

1. КОНСТИТУЦИЯ ЧЕШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ – ПРЕИМУЩЕСТВЕННАЯ СИЛА ПОЛОЖЕНИЙ КОНВЕНЦИИ ПО ОТНОШЕНИЮ К ОБЫЧНЫМ НОРМАМ ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

5. В основе решений трех внутригосударственных судов, которые рассматривали жалобу заявителя, лежит главным образом пункт 3 статьи 133 Закона № 412/2005 «О защите секретной информации и требованиях к оформлению допуска» (далее – Закон № 412/2005), который, в частности, предусматривает следующее:

«3. Управление указывает факторы, упомянутые в пункте 2, в связи с которыми, как оно утверждает, никто не может быть освобожден от обязанности соблюдать требование конфиденциальности. При наличии опасности того, что деятельность разведывательных служб или полиции могут быть поставлена под угрозу или серьезно скомпрометирована, председатель палаты суда, рассматривающей дело, принимает решение обособить фрагменты материалов дела, к которым относятся эти факторы; с этими фрагментами не могут знакомиться участник процесса, его представитель, а также [другие] участники процесса. Специальные правовые нормы о доказательствах, указании фрагментов материалов дела и ознакомлении с ними не влияют ни на какие другие права, кроме тех, ограничения которых предусмотрены выше» (цитируется по переводу на английский язык, предоставленному Управлением государственной безопасности, который содержит положение об ограничении ответственности).

6. Вопрос о том, имеет ли положение Конвенции (в данном случае пункт 1 статьи 6 Конвенции) преимущественную силу по отношению к обычным правовым нормам законодательства Чешской

Республики, в частности, по отношению к упомянутому выше пункту 3 статьи 133 Закона № 412/2005, может возникнуть, когда этот пункт дает председателю палаты суда право или даже в определенных случаях обязывает его обеспечивать конфиденциальность какой-то части секретных документов, а судья решает воспользоваться этим правом, конечно, если допустить, что такая возможность несовместима с правом на справедливое рассмотрение дела.

7. Чешская Республика подписала Конвенцию 21 февраля 1991 г. и ратифицировала ее 18 марта 1992 года. Конвенция вступила в силу в отношении Чешской Республики 1 января 1993 г. без каких-либо оговорок и заявлений, касающихся статьи 6 Конвенции.

8. Конституция Чешской Республики (№ 1/1993 Coll., принята 16 декабря 1992 г., с изменениями, внесенными Конституционными законами № 347/1997 Coll., № 300/2000 Coll., № 395/2001 Coll., № 448/2001 Coll., № 515/2002 Coll., № 319/2009 Coll., № 71/2012 Coll. и № 98/2013 Coll) содержит некоторые положения, ясно указывающие на то, что Конвенция имеет преимущественную силу по отношению к внутригосударственному законодательству. Ниже положения Конституции цитируются по переводу на английский язык, подготовленному Палатой депутатов Парламента Чешской Республики (<http://www.psp.cz/en/docs/laws/constitution.html>). Курсив в некоторых положениях мой (Г.А. Сергидис):

«Статья 1

1. Чешская Республика является суверенным, единым и демократическим правовым государством, основанным на уважении прав и свобод человека и гражданина.
2. Чешская Республика соблюдает свои обязательства, вытекающие из международного права...

Статья 10

Опубликованные международные договоры, на ратификацию которых дал согласие Парламент, обязательные для Чешской Республики, являются частью правовой системы. *Если международным договором установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора...*

Статья 87

1. Конституционный суд вправе:
 - i) принимать решения о мерах, необходимых для исполнения решения международного суда, обязательного для Чешской Республики, в случае, если другим способом его невозможно исполнить...

Статья 95

1. Принимая решения, судья связан законами и международными договорами, являющимися частью правовой системы. Он вправе определять, соответствует ли правовой акт, не имеющий статуса закона, законам или таким международным договорам...».

9. Из устоявшейся практики Конституционного суда Чешской Республики следует, что положения Конвенции имеют преобладающую силу по отношению к обычным нормам внутригосударственного законодательства (см., в частности, Постановления Конституционного суда Чешской Республики №№ III. ÚS3749/13, II. ÚS862/10 и II. ÚS1135/14). В этих делах Конституционный суд приходил к выводу, что для судов Чешской Республики, в том числе и для него самого, обязательно учитывать положения Конвенции (которая является частью правовой системы Чешской Республики) и прецедентную практику Европейского Суда согласно пункту 1 статьи 1, статье 10, подпункту «i» пункта 1 статьи 87 и пункту 1 статьи 95 Конституции Чешской Республики, то есть всем статьям, которые упоминались выше.

II. ОБОСНОВАНИЕ МОЕГО НЕСОГЛАСИЯ С ПОЗИЦИЕЙ БОЛЬШИНСТВА СУДЕЙ

А. КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ПРИЧИН, ПО КОТОРЫМ Я НЕ СОГЛАСЕН С ПОЗИЦИЕЙ БОЛЬШИНСТВА СУДЕЙ

10. Прежде всего я утверждаю, что полный отказ судебных органов властей государства-ответчика довести до сведения заявителя суть отчета, на основании которого был прекращен оформленный ему допуск, с выдвинутыми в отношении него обвинениями привел к нарушению его права на справедливое рассмотрение дела. В частности, данный отказ прямо или косвенно нарушил следующие права заявителя: а) на то, чтобы ему сообщили об основаниях, по которым был прекращен оформленный ему допуск, чтобы он мог обжаловать их в судебном порядке, б) реально участвовать в разбирательстве и должным образом осуществлять свою защиту, с) на равенство процессуальных возможностей сторон (процессуальное равенство) и d) на состязательное судопроизводство.

11. Далее я полагаю, что, помимо этого, по делу было допущено нарушение права заявителя на мотивированное судебное решение, которое предусмотрено пунктом 1 статьи 6 Конвенции, так как ни в одном из трех решений административных судов не указывалось, какие доказательства положены в их основу.

12. Наконец, по делу было допущено нарушение права заявителя на то, чтобы его судили объективно независимые и беспристрастные суды, как это предусматривает пункт 1 статьи 6 Конвенции, поскольку все административные суды, которые рассматривали его жалобы, взяли на себя его функции в части рассмотрения дела по существу, оставив его в недоумении и неведении, а значит, объективно вызвав серьезные сомнения в наличии у них требуемых внешних признаков независимости и беспристрастности.

В. ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВОЕ РАССМОТРЕНИЕ ДЕЛА

1. Ограничения права заявителя на справедливое рассмотрение дела

13. На мой скромный взгляд, при рассмотрении дела в трех административных судах: Городском суде г. Праги, Верховном административном суде и Конституционном суде Чешской Республики, – права заявителя были ограничены в нижеследующих отношениях.

(а) Заявителю не разрешили ознакомиться с содержанием секретного отчета, на основании которого было вынесено решение Управления государственной безопасности о признании недействительным оформленного ему допуска, противоречащее его интересам. В частности, у заявителя не было возможности проверить подлинность этого важнейшего доказательства и точность его содержания путем проведения перекрестного допроса или изучить и оспорить его с использованием доказательств, которые он мог бы представить суду, будь ему известно содержание секретного отчета. Он не знал, по каким конкретно фактам ему нужно было выражать мнение и оказывать помощь судам. Таким образом, применительно к этим ключевым доказательствам ему не дали самостоятельно осуществлять свою защиту.

(б) Заявителя лишили процессуальных возможностей надлежащим образом себя защищать. Вместо этого суды поставили себя на его место или на место его адвоката с точки зрения процессуальных мер, ему даже не сообщили о том, по каким основаниям было принято это решение. Верховный административный суд Чешской Республики, вынося решение по другому делу и сославшись в нем на свое решение по делу заявителя, пришел к выводу, что в такой ситуации суд должен «ставить себя на место заявителя и устанавливать значение секретной информации» (см. § 64 настоящего Постановления).

(с) Заявителя лишили рассмотрения дела судами, имеющими необходимые внешние признаки независимости и беспристрастности.

14. Я не буду отдельно останавливаться на праве заявителя быть уведомленным о предъявленных ему обвинениях и на его праве реально участвовать в разбирательстве и надлежащим образом вести свое дело. Эти вопросы будут затронуты в последующих пунктах.

2. Принципы равенства процессуальных возможностей сторон и состязательности судопроизводства

15. Лучше всего, насколько я знаю, важность справедливого рассмотрения дела передают слова Георгиоса М. Пикиса, бывшего Председателя

Верховного суда Кипра и бывшего судьи Гаагского международного уголовного суда (Председателя Секции) (см.: *Georghios M. Pikis. Justice and the Judiciary. Leiden-Boston, 2012, § 145. P. 63*):

«145. Гарантия справедливости судебного разбирательства – это основное право человека, эмблема восстановительного правосудия. Справедливое судебное разбирательство является основным правом человека и, соответственно, основной обязанностью государства, которую оно должно соблюдать во всех обстоятельствах. Нельзя мириться с отклонениями от принципа справедливости судебного разбирательства или неспособностью полноценно его обеспечить. Нормы справедливого судебного разбирательства приспособлены к потребностям правосудия. Неисчерпаемая обязанность Европейского Суда заключается в том, чтобы отправлять правосудие согласно правилам справедливости судебного разбирательства. В его отсутствие свобода человека оказывается подавленной, а его природа страдает. Есть все основания назвать справедливое судебное разбирательство краеугольным камнем прав человека».

Право на справедливое рассмотрение дела включает в себя множество аспектов надлежащей правовой процедуры, важнейшими из которых являются (а) доступ к правосудию, (б) равенство процессуальных возможностей сторон (англ. *equality of arms*, франц. *égalité des armes*), (с) состязательность судопроизводства и (д) мотивированность судебного решения. Лорд Вульф в своем отчете «Доступ к правосудию – заключительный отчет лорда-канцлера о системе правосудия по гражданским делам в Англии и Уэльсе» (*Access to Justice – Final Report to the Lord Chancellor on the Civil Justice System in England and Wales*) (London, 1996. P. 2), перечисляя принципы, которым должна соответствовать система правосудия по гражданским делам, чтобы обеспечивать доступ к правосудию, отнес к их числу принцип «справедливости в обращении с участниками разбирательства».

16. Как также отмечается в настоящем Постановлении, принцип равенства процессуальных возможностей сторон означает, что «каждой стороне следует предоставлять разумную возможность изложить свою позицию на условиях, которые не ставят ее в существенно менее выгодное положение по сравнению с другой стороной (сторонами)» (см. § 146 настоящего Постановления). Однако в настоящем деле заявителю не предоставили разумной возможности изложить свою позицию, а ограничения, которым он подвергся и из-за которых он оставался в неведении относительно предъявленных ему обвинений, поставили его в невыгодное положение по сравнению с другой стороной, то есть с государством-ответчиком. Другими словами, абсолютный запрет на ознакомление заявителя с секретными документами, лежащими в основе решения о прекращении оформленного ему допуска, которое он обжаловал в ад-

министративные суды, представлял собой нарушение принципа *audi alteram partem* (см.: *F.A.R. Bennion. Bennion on Statutory Interpretation: a Code*. London, 5th edition, 2008. Section 341. P. 1111 и *et seq.*), который дословно означает «да будет выслушана и другая сторона», и, конечно же, принципа равенства процессуальных возможностей сторон, как отмечалось выше. К этому вопросу имеет отношение и древнегреческое правило справедливости и равенства «*μηδὲν δίκην δικάσεις, πρὶν ἀμφοῖν μὲθον ακούσεις*», которое можно перевести как «нельзя вынести решение, не выслушав, что говорят обе стороны». Как отмечает Беннион, «Коук»¹ [*6 Co Rep 52] взял из «Медии» Сенеки изречение “*qui aliquid statuerit parte inaudita altera, aequum licet dixerit, haud aequum fecerit*” (тот, кто принял решение, не выслушав другую сторону, хотя бы он принял правильное решение, поступил неправильно)» (см.: *Bennion. Op. cit.* Section 341. P. 1112). Из этой латинской максимы, особенно из выражения *haud aequum fecerit*, видно, как важно, чтобы судья выслушал обе стороны, даже если он говорит правильные вещи.

17. Принцип состязательности судопроизводства очень хорошо пояснил лорд Менсфильд (*Man-sfield*) в форме максимы в деле «Блетч против Арчера» (*Blatch v. Archer*), [1774] 1 Cowper’s Report, 63 на с. 65: «Конечно, максима заключается в том, что все доказательства нужно взвешивать в соответствии с тем, что смогла предоставить одна сторона и смогла опровергнуть другая». На мой взгляд, данный принцип в настоящем деле также применен не был. Лорд-судья Пилл (*Pill*) в Решении по делу «Дайасон против министра по охране окружающей среды» (*Dyason v. Secretary of State for the Environment*) ((1998) 75 P and CR506) выразился следующим образом, и это тоже важно: «...предусмотренное законом право быть выслушанным окажется сведено на нет, если доводы одной стороны не только не выслушиваются судом, но и каким-то образом оцениваются независимо от доводов другой стороны». Беннион в упомянутой выше работе (см.: *Bennion. Op. cit.* Section 341. P. 1115) по поводу принципа состязательности судопроизводства выразился следующим образом (и это полностью противоположно тому, что произошло в настоящем деле):

«Принцип публичности судебного разбирательства требует, чтобы стороны знали обо всех факторах, повлиявших на того, кто принимает решение. Чтобы соответствовать принципам естественного права, тот, кто принимает решение, не должен действовать на основании представлений одной стороны, которых не видела и не могла комментировать другая сторона» [Решение по делу “Королева против Манчестерского комитета правовой помощи по заявлению компании” Р.А. Брэнд

and Ко Лтд”” (R. v. Manchester Legal Aid Committee, ex p. R A Brand and Co Ltd) [1952] 2 QB413. P. 429; Решение по делу “Эррингтон против министра здравоохранения” (Errington v. Minister of Health) ([1935] 1 KB249. P. 2800)]. Стороне необходимо предоставлять “справедливую возможность исправить или опровергнуть любое утверждение, противоречащее ее интересам”* [Решение по делу “Де Вертейл против Кнаггеса” (De Verteuil v. Knagges) (1918] AC557. P. 560)]».

(а) Процессуальная справедливость и произвол

18. В пункте 86 письменных замечаний заявителя по делу его жалоба на процессуальную несправедливость, с которой он столкнулся, изложена в следующих выражениях:

«У заявителя практически не было гарантий, которые позволили бы ему защитить свои интересы, поскольку в его деле не было определяющих доказательств, и эти доказательства нельзя было проверить на предмет их достоверности и точности их содержания. Заявитель не мог согласиться с мнением о том, что суды должны принимать процессуальные меры вместо заявителя. Даже в этом деле нельзя забывать, что речь идет о состязательном судопроизводстве. То, что заявитель мог выразить свое мнение в ответе властям государства-ответчика и на слушаниях дела, о чем упомянул Европейский Суд, заявитель считает не относящимся к делу, поскольку у него в любом случае не было возможности полноценно изложить свою позицию, так как он не знал, в отношении каких конкретно фактов ему следовало высказывать свое мнение. Поэтому он мог представить в суды свои утверждения по поводу только указанного отчета, а не обстоятельств дела. Заявителю было отказано в праве защищать себя лично, когда он не смог указать, из-за каких утверждений, содержащихся в секретном отчете, был прекращен оформленный ему допуск вообще, и, в частности, выразить свое мнение о характере связи с определенными лицами или событиями, которая привела к выводу о том, что заявитель представляет угрозу для безопасности, потому что ему не предоставили эту информацию. По этой причине (*sic*) у заявителя не было возможности предоставить доказательства, опровергающие утверждения Управления государственной безопасности или разведывательной службы, которые привели к решению о признании недействительным оформленного заявителем допуска к работе с секретными документами. Только в том случае, если бы заявителю предоставили такую возможность, суды оценили бы обоснованность решения Управления государственной безопасности о прекращении оформленного заявителем допуска фактически и объективно, располагая всеми относящимися к делу сведениями. Однако суды не могут в достаточной мере проверить законность и обоснованность обжалуемого решения в ситуации, если в их распоряжении нет мнения участника разбирательства по этому вопросу, которое касается фактических обстоятельств, связанных с соответствующими доказательствами, непосредственно касающимися данного участника. В связи с этим они не могут проверить его на предмет соответствия “критерию подлинности и точности содержания”. Процессуальную защи-

¹ Здесь и далее такое оформление в тексте оригинала Постановления. Возможно, что текст в квадратных скобках в оригинале приводится в сноске (*примеч. редактора*).

ту одной из сторон, которая к тому же, в отличие от другой стороны, не располагает необходимой информацией, нельзя подменять проверкой принимающего решения органа...».

19. Несомненно, право на справедливое судебное разбирательство, предусмотренное пунктом 1 статьи 6 Конвенции, гарантирует отсутствие произвола при отправлении правосудия и надлежащую правовую процедуру, которая по определению должна быть полной и справедливой. С процессуальной точки зрения, справедливость приравнивается в моем понимании к процессуальному равенству, а также к естественному праву (см.: *David J. Mullan. Natural Justice and Fairness – Substantive as well as Procedural Standards for the Review of Administrative Decision-Making* // [1982] 27, *Revue de Droit de McGill*. P. 250 and *et seq.*).

20. В деле «Мэлоун против Соединенного Королевства» (Постановление Европейского Суда по делу «Мэлоун против Соединенного Королевства» (*Malone v. United Kingdom*) от 2 августа 1984 г., § 67, Series A, № 82) Европейский Суд правильно отметил, что «опасность произвола очевидна... особенно когда полномочия исполнительной власти осуществляются в тайне...». Именно это, на мой взгляд, произошло в настоящем деле. Абсолютный отказ властей сообщить заявителю о предъявленных ему обвинениях был не только произвольным, но и несправедливым, поскольку он негативно отразился на его защите, нарушив, как утверждалось, также принципы состязательности судопроизводства и равенства процессуальных возможностей сторон. Соответственно, при всем уважении я совершенно не согласен с мнением, высказанным властями государства-ответчика (см. § 141 настоящего Постановления), согласно которому «в ограничении процессуальных прав заявителя не было признаков произвола или злоупотребления процессуальными полномочиями».

21. Поскольку справедливое судебное разбирательство нельзя представить себе вне контекста состязательного судопроизводства и равенства процессуальных возможностей сторон, у заявителя должна быть возможность свободно участвовать в своем деле или излагать свою позицию, защищать себя лично или с помощью своего адвоката таким образом, чтобы суд никоим образом не выступал в его интересах. Только тогда будет достигнуто процессуальное равенство с другой стороной – властями государства-ответчика. Минимальные права, предусмотренные подпунктами «b»–«d» пункта 3 статьи 6 Конвенции, а именно право человека иметь достаточные возможности для подготовки своей защиты, право защищать себя лично, а также право допрашивать показывающих против него свидетелей или право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, соответственно, применяются каждый раз, когда тот обвиняется в совершении преступления, однако

они могут применяться, *mutantis mutandis*, и при рассмотрении гражданских или административных дел, так как эти минимальные права являются аспектами права на справедливое судебное разбирательство, а значит, неизбежно подпадают под действие тех же общих принципов защиты, установленных пунктом 1 статьи 6 Конвенции, которые единым и неделимым образом распространяются на разбирательство по всем гражданским, административным и уголовным делам. Нуала Моул и Катарина Харби правильно, на мой взгляд, выступают в поддержку того, что «гарантии, аналогичные тем, о которых говорится в пунктах 2 и 3 статьи 6 Конвенции, при определенных обстоятельствах могут применяться и при рассмотрении гражданских дел» и что право иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты, предусмотренное подпунктом «b» пункта 3 статьи 6 Конвенции, «применяется и к некоторым гражданским делам как часть требования общей справедливости» (см.: *N. Mole and C. Harby. The Right to a Fair Trial – A guide to the implementation of Article 6 of the European Convention on Human Rights – Human Rights Handbooks*, № 3, 2nd edition. Strasbourg-Belgium, 2006. P. 5 and 59).

22. Однако эти гарантии входили бы в состав положений пункта 1 статьи 6 Конвенции, даже если бы в ней не было пунктов 2 и 3.

23. Нельзя забывать, что, хотя при рассмотрении дела административными судами Чешской Республики заявитель являлся истцом, а не ответчиком, он, тем не менее, ввиду особого характера дела в каком-то смысле выступал в роли ответчика или обвиняемого, поскольку пытался защитить себя от незаконного, по его мнению, прекращения оформленного ему допуска. Власти прекратили этот допуск, не сообщив заявителю об основаниях принятого ими решения. Конечно, это решение предполагало, что он совершил что-то предосудительное, каким-либо образом себя скомпрометировав, и захотел исправить ситуацию, добившись отмены решения о прекращении этого допуска в судебном порядке. Следовательно, по аналогии подпункт «a» пункта 3 статьи 6 Конвенции также можно было применить в настоящем деле, поскольку заявитель был вправе знать характер и основания предъявленных ему обвинений (см. по аналогии Директиву Европейского парламента и Совета Европейского союза от 22 мая 2012 г. № 2012/13/ЕС «О праве на информацию при рассмотрении уголовных дел», пункт 29 Преамбулы и пункт 3 статьи 7).

24. Профессор Ева Бремс и Лоуренс Лаврисен в своей статье (*Eva Brems u Laurens Lavrysen. Procedural Justice in Human Rights Adjudication: The European Court of Human Rights* // *Human Rights Quarterly*, 35 (2013). P 176 and *et seq.*) рассматривают пользу изучения критериев процессуальной справедливости, а именно «участия», «нейтралитета», «уважения» и «доверия», часто ссылаясь, помимо прочих

авторов, на работу Тома Р. Тилера (см.: *Tom R. Tyler. Procedural Justice and the Courts* // (2007) 44 *Court Review*. P. 26, 30–31) и на некоторые другие статьи, написанные им совместно с другими авторами. Бремс и Лаврисен отмечают: «В делах о правах человека ставки по определению очень высоки. Когда речь идет о правах человека, вопрос касается основополагающего чувства (не)справедливости» (см. там же, с. 184). Они правильно объясняют, насколько тесно связано достоинство человека с процессуальной справедливостью (см. там же, с. 184 и 188), и подчеркивают, что, «обеспечивая процессуальную справедливость, органы по защите прав человека могут создать “резервуар доброй воли”» (см. там же, с. 183). В их статье крайне важно, в том числе и для настоящего дела, то, что они говорят о Европейском Суде и необходимости обеспечивать процессуальную справедливость (см. там же, с. 185):

«Как наднациональный орган Европейский Суд должен обеспечивать процессуальную справедливость на двух тесно взаимосвязанных уровнях. Во-первых, Европейский Суд должен быть лидером процессуальной юстиции в своих собственных разбирательствах и постановлениях. Европейский Суд должен обеспечить процессуальную справедливость, чтобы повысить степень удовлетворенности и самооценку заявителя, поддержать и усилить свою легитимность. Это тем более важно, поскольку можно предположить, что легитимность Европейского Суда, самого важного органа по защите прав человека в Европе, неразрывно связана с легитимностью прав человека в Европе.

Во-вторых, Европейский Суд мог бы следить за соблюдением процессуальной справедливости в вопросах защиты прав человека на внутригосударственном уровне. Отсутствие процессуальной справедливости, будь то в полиции, судах или административных органах, приносит вред само по себе. Мы считаем, что Европейский Суд должен систематически принимать этот вред во внимание при определении того, является ли ущемление права человека нарушением».

См. также одну из самых последних статей профессора Евы Бремс (*Eva Brems. The «Logics» of Procedural-Type Review by the European Court of Human Right* // *J. Genards and E. Brems* (ed.) / *Procedural Review in European Fundamental Rights Cases*, Cambridge, 2017. P. 17 and *et seq.*).

25. Профессор Том Р. Тилер в упомянутой выше статье (на с. 31) справедливо утверждает, что «власти могут представить доказательства того, что они выслушивают людей и учитывают их доводы, предоставляя лицам разумные шансы изложить их позицию, прислушиваясь, когда они высказывают свое мнение, признавая и принимая во внимание потребности и проблемы людей, объясняя свои решения». По моему мнению, это является обязанностью всех органов власти в демократическом государстве. Однако в настоящем деле заявителю не дали разумных шансов изложить свою позицию, поскольку ему не предоставили доказательств его

виновности, а судебные органы не объяснили ему принятые ими решения.

26. Профессор Майкл С. Мур считает «процессуальную справедливость» одним из достоинств верховенства права. То, что он говорит о «процессуальной справедливости» (см. ниже), можно прямо применить к обстоятельствам настоящего дела, и это убедительно подтверждает мой довод (см.: *Michael S. Moore. A Natural Law Theory of Interpretation* // *Southern California Law Review*, 58. P. 277 and *et seq.*, 317–318; см. тот же подход: *Fernando Atria and D. Neil MacCormick* (ed.). *Law and Legal Interpretation*. Ashgate/Dartmouth, 2003. Part I, [5]. P. 113 and *et seq.*, 153–154):

«v. Процессуальная справедливость. Процессуальная справедливость, пятое преимущество верховенства права, достигается в правовой системе, если предусмотренные ею процедуры разрешения споров справедливы сами по себе. Допустим, что судьи могли бы достигать и форсировать результаты, если бы они не выслушивали доводов адвоката второй стороны и не должны были мотивировать свои “предчувствия” скучными мнениями. Идея процессуальной справедливости не дала бы им принять такого рода решение, потому что оно не обеспечивает гражданам справедливого доступа к состязательному судопроизводству. Наличие такого доступа – это хорошо (процессуально справедливо), независимо от довода о том, что он дает лучшие результаты. Даже если это и не так, крайне полезно предоставлять гражданам возможность участвовать в деятельности тех органов власти (судов), которые оказывают столь непосредственное влияние на их жизнь.

Лон Фуллер утверждает, что такое “совместное разрешение споров” требует наличия *стандартов*, по которым стороны могут вести осмысленное обсуждение* [*см.: *Fuller. The Forms and Limits of Adjudication* // 92 *Harvard Law Review* 353 (1978)]. Если это право, то процессуальная справедливость ограничивает судей в принятии решений со ссылкой на стандарты, к которым имеют доступ сами стороны. С точки зрения теории толкования это означает, что нужно сформулировать эту теорию таким образом, чтобы обеспечить участникам разбирательства максимальный доступ к инструментам толкования, необходимыми для защиты своего мнения. С этой стороны секретные или скрытые материалы еще хуже, так как они лишают участников разбирательства доступа к информации, необходимой для отстаивания их позиции. Соответственно, любая теория толкования, в силу которой подобные материалы могут влиять на решение судьи, нарушает идею процессуальной справедливости».

27. Рассмотрение дела заявителя не может быть «справедливым», если он вынужден излагать доводы в свою защиту в полной неизвестности или в условиях отсутствия информации относительно предъявленных ему обвинений. Из решения Верховного административного суда Чешской Республики очевидно, что в основу защиты заявителя были положены подозрения, согласно которым прекращение оформленного ему допуска свя-

зано с его предшествующим отказом от сотрудничества со службой военной разведки, поскольку он считал ее действия незаконными. Также из данного решения ясно, что, отвечая на замечание суда, согласно которому он не представил доказательств, подтверждающих это утверждение, заявитель отметил, что, поскольку он не знал о содержании конфиденциального отчета, он не мог даже оспаривать его достоверность и приводить доказательства, которые могли бы опровергнуть изложенные в нем факты. Опять же, суд не предоставил заявителю никакой информации об отчете. При всем уважении это напоминает мне игру в прятки, когда один игрок прячется, а остальные должны его искать. Однако справедливое судебное разбирательство не может проходить в такой форме. Я согласен с мнением заявителя, изложенным в пункте 21 его ходатайства о передаче дела: «выдвинуть обвинение легко, а опровергнуть его очень сложно, особенно в ситуации, когда участник не знает об имеющихся доказательствах, потому что в этом случае это практически невозможно». В своих устных представлениях, опубликованных на сайте Европейского Суда, заявитель весьма живо и убедительно изложил свои доводы, приведя вымышленный пример, чтобы доказать, как легко, произвольно, по неуместным или вовсе несуществующим основаниям Управление государственной безопасности может прекратить оформленный человеку допуск.

28. Неведение заявителя по данному вопросу ничуть не уменьшилось из-за того, что его никогда не предупреждали и не обращали его внимания на то, что он совершает предосудительные поступки. Сказанное в приведенном выше фрагменте статьи Майкла С. Мура («секретные или скрытые материалы еще хуже, так как они лишают участников разбирательства доступа к информации, необходимой для отстаивания их позиции») абсолютно уместно и применимо в контексте настоящего дела.

29. В настоящем деле административные суды Чешской Республики знали о выдвинутых против заявителя обвинениях и не должны были брать на себя роль его адвоката. Даже если бы не складывалось ощущения, что они принимают на себя роль адвоката заявителя, последний опять же не смог бы отстаивать свою позицию, а значит, по делу всё равно была бы допущена процессуальная несправедливость. Однако судебные органы, действуя так, как они действовали, и не сообщая заявителю о выдвинутых в отношении него обвинениях, боюсь сказать, серьезно ущемили его право или даже лишили это право всякого смысла. Если обобщить, когда внутригосударственные судебные органы ставят сторону в процессуально неполноценное положение (если можно так выразиться) с точки зрения осуществления защиты при рассмотрении дела, то эта сторона по сути лишается права на справедливое судебное разбирательство.

30. Далее, тот факт, что суд Чешской Республики знал о выдвинутых в отношении заявителя обвинениях, не помог заявителю осуществлять свою защиту и не помог суду получить от заявителя представления с его доводами, основанными на знании этих обвинений или хотя бы их сути. Заявитель мог подготовиться к своей защите и решить, каких свидетелей нужно вызвать и допросить, лишь при условии, что ему были известны доказательства его виновности. В связи с этим я не согласен с мнением своих уважаемых коллег, которые решили, что это не затронуло «саму суть права заявителя на справедливое рассмотрение дела» (см. § 161 настоящего Постановления).

31. Абсолютные, безоговорочные и секретные ограничения прав, похожие по характеру на те, которые имели место в настоящем деле, не соблюдают принцип человеческого достоинства, который стоит за каждым правом человека, в том числе и за правом на справедливое судебное разбирательство, как в настоящем деле (по этому вопросу см. также пункт 24 настоящего отдельного мнения).

32. Процессуальная несправедливость, возникшая в результате лишения заявителя права на равенство процессуальных возможностей сторон и права на состязательное судопроизводство, усугубилась неэффективным способом рассмотрения судами Чешской Республики представленных им доказательств, который не соответствовал требованиям принципа состязательности судопроизводства (см. также пункт 104 настоящего отдельного мнения). Правило *affirmanti, non neganti, incumbit probatio* (см.: *Wharton's Law Lexicon*. 30, 9 Cushing's Mass. Reports 535), означающее, что «бремя доказывания должен нести не тот, кто отрицает, а тот, кто утверждает», которое не раз использовалось в прецедентной практике Европейского Суда (см., в частности, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Хассан против Соединенного Королевства» (*Hassan v. United Kingdom*), жалоба № 29750/09, § 49, *ECtHR* 2014), не нашло применения в настоящем деле, поскольку эта максима применяется только в контексте состязательного судопроизводства.

33. В настоящем деле жалоба на нарушение права заявителя на доступ к правосудию как таковая не подавалась, тем не менее прецедентную практику Европейского Суда по этому праву можно применить и к праву заявителя реально участвовать в разбирательстве и должным образом вести свое дело, которое, конечно, предполагает доступ к правосудию. Оба этих права основаны на принципе эффективной защиты или на принципе эффективности. Согласно прецедентной практике Европейского Суда для того, чтобы право на доступ к правосудию было эффективным, у человека должна быть четкая и практически осуществимая возможность оспорить действие, представляющее

собой вмешательство в осуществление им своих прав (см., в частности, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Греко-католический приход г. Лупени и другие против Румынии», жалоба № 76943/11¹, § 86, ECHR 2016 (извлечения), Решение Европейского Суда по делу «Нуньеш Диас против Португалии» (Nunes Dias v. Portugal), жалобы №№ 2672/03 и 69829/01, ECHR 2003-IV, а также Постановление Европейского Суда по делу «Белле против Франции» (Bellet v. France) от 4 декабря 1995 г., Series A, № 333-B). Также согласно прецедентной практике Европейского Суда право на доступ к правосудию включает в себя право не только инициировать разбирательство, но и добиваться разрешения спора судом (см., в частности, упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Греко-католический приход г. Лупени и другие против Румынии», § 86, Постановление Европейского Суда по делу «Фали против Румынии» (Fălie v. Romania) от 19 мая 2015 г., жалоба № 23257/04, §§ 22 и 24, а также Постановление Европейского Суда по делу «Кутич против Хорватии» (Kutić v. Croatia), жалоба № 48778/99, § 25, ECHR 2002-II). В настоящем деле лишение заявителя права на равенство процессуальных возможностей сторон и состязательное судопроизводство лишило его четкой и практически осуществимой возможности оспаривать прекращение оформленного ему допуска, которое представляло собой вмешательство в осуществление им права, предусмотренного пунктом 1 статьи 6 Конвенции.

34. Процессуальная справедливость может являться одной из гарантий обеспечения справедливости материальной. Так, когда из-за процессуальной несправедливости участник разбирательства не может надлежащим образом излагать и отстаивать свои доводы, его право, предусмотренное пунктом 1 статьи 6 Конвенции, может не иметь требуемой защиты, и дело также может закончиться материальной несправедливостью. Я полагаю, что, если лишить человека процессуальных средств отстаивания какого-то права, это не может не помешать достижению конечного результата – защиты этого права по существу: *qui adimit medium dirimit finem* (см.: *Coke on Littleton*, 161.a), что означает «тот, кто лишает средств, уничтожает и цель». Т.Р.С. Аллан сказал: «Мы настаиваем на справедливости судопроизводства потому, что мы придаем значение справедливому обращению с людьми с точки зрения... бремени, которое возлагается государством...» (см.: *T.R.S. Allan. Procedural Fairness and the Duty of Respect* / [Осень 1998 года] 18 // *Oxford Journal of Legal Studies*, 497. Р. 511). Закончил он свою статью таким образом: «Ценность справедливого судопроизводства, в конечном счете, заключа-

ется в сочетании нашей приверженности материальной справедливости с нашей неуверенностью в том, что она означает в обстоятельствах каждого конкретного дела (по этому вопросу часто есть что сказать лицу или лицам, чьи права были затронуты в максимальной степени), а также прежде всего в нашем желании облегчить участь своих сограждан, которые должны страдать за общее благо» (*ibid.* С. 515).

35. На мой взгляд, административное разбирательство было скомпрометировано грубой процессуальной ошибкой, которая негативно отразилась на интересах заявителя и, соответственно, на общей справедливости производства по делу. Данный факт, по моему скромному мнению, могли бы подтвердить два вышестоящих административных суда и Европейский Суд, однако последний вместо этого пришел к выводу об отсутствии нарушения пункта 1 статьи 6 Конвенции.

(b) Широкое толкование права на справедливое рассмотрение дела и ограничительное толкование подразумеваемых исключений из этого права – недопустимость абсолютных запретов

36. Принцип эффективности, свойственный конвенционному механизму защиты прав человека и являющийся определяющим элементом ее ДНК, требует придавать праву, предусмотренному Конвенцией и, разумеется, пунктом 1 статьи 6 Конвенции, должный вес и силу согласно его объекту и цели, толковать его расширительно, а любые ограничения или исключения, касающиеся этого права, строго и ограничительно. Это тем более справедливо, когда исключение сформулировано не прямо, а подразумевается, как, например, в пункте 1 статьи 6 Конвенции. В противном случае нельзя будет сохранить высокий уровень защиты права на справедливое рассмотрение дела. Далее в своем отдельном мнении я попытаюсь, ссылаясь на различные источники, подкрепить свое мнение о том, что я считаю само собой разумеющимся и очевидным.

37. В деле «Делькур против Бельгии» (Постановление Европейского Суда по делу «Делькур против Бельгии» (Delcourt v. Belgium) от 17 января 1970 г., § 25, Series A, № 11) Европейский Суд пришел к следующему выводу:

«В демократическом по смыслу положений Конвенции обществе право на справедливое отправление правосудия занимает настолько важное место, что ограничительное толкование пункта 1 статьи 6 Конвенции не соответствовало бы цели и задачи этого положения...».

38. Аналогичным образом в деле «Перез против Франции» (Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Перез против Франции» (Perez v. France), жалоба № 47287/99, § 64, ECHR 2004-I) Европейский Суд постановил:

¹ См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. 2017. № 9 (примеч. редактора).

«...В связи с этим Европейский Суд отмечает, что право на справедливое рассмотрение дела занимает настолько важное место в демократическом обществе, что для ограничительного толкования пункта 1 статьи 6 Конвенции не может быть оснований».

39. Вышеизложенное подтверждают слова профессора Рудольфа Бернхардта, бывшего Председателя Европейского Суда (см.: *Rudolf Bernhardt. Evolutive Treaty Interpretation, Especially of the European Convention of Human Rights // German Yearbook of International Law*, 42 (1999). P. 11, 14):

«Договорные обязательства при наличии сомнений и в принципе не должны трактоваться в пользу государственного суверенитета. Очевидно, что данный вывод может иметь существенные последствия с точки зрения договоров о правах человека. Каждая эффективная защита личных свобод ограничивает государственный суверенитет, а при наличии сомнений преимущественную силу имеет отнюдь не государственный суверенитет. Напротив, объект и цель международных договоров о правах человека часто могут приводить к более широкому толкованию личных прав, с одной стороны, и ограничивать деятельность государства, с другой стороны».

40. Выступая в пользу строгого толкования исключений из гарантированных Конвенцией прав, доктор Герхард ван дер Шифф (см.: *Gerhard van der Schyff. Limitations of Rights – A study of the European Convention and the South Africa Bill of Rights. Nijmegen, Netherlands, 2005. P. 169–171, § 136*) отметил следующее:

«Толкование Конвенции должно свидетельствовать о явном внимании к защите свободы, которую она гарантирует. Это вызвано тем, что гарантируемые Конвенцией права можно обеспечить каждому, кто находится под юрисдикцией государств-участников, как этого требует статья 1, только если всерьез воспринимать защиту этой свободы. Конвенция может применяться эффективно лишь тогда, когда предусмотренные ею права осязаемы и не являются просто совокупностью идей, не имеющих реального содержания. Это обычно называют принципом *эффективности прав*. Так, в деле “Эйри против Ирландии” Европейский Суд постановил, что “Конвенция направлена на обеспечение прав, которые являются не теоретическими или иллюзорными, а практически осуществимыми и эффективными”. Это предполагает, что лишение конвенционной свободы – это серьезный вопрос, и ему требуется уделять соответствующее внимание, иначе имеющиеся гарантии могут стать неэффективными, что лишит Конвенцию цели как инструмента защиты основных прав. Осознание этого обычно кристаллизуется в принцип *строгого толкования* положений об ограничениях. Другими словами, ограничения представляют собой исключения из свободы, а значит, их нужно толковать в узком смысле, чтобы обеспечить эффективность тех прав, которые подвергаются ограничениям. Нормы об ограничениях необходимо рассматривать не просто как инструменты ограничения прав – более правильно считать их инструментами, позволяющими обеспечить эффективную защиту прав, требуя, чтобы вмеша-

тельство в охраняемые ими действия и интересы было должным образом обосновано.

Данный принцип строгого толкования следует также выводить из статьи 17 Конвенции, которая предусматривает, что ни одно гарантированное право не может быть ограничено “в большей степени, чем это предусмотрено Конвенцией”».

41. Любое ограничительное толкование гарантированного Конвенцией права противоречит принципу эффективности и не является частью международного права (см.: *Hersch Lauterpacht. Restrictive Interpretation and Effectiveness in the Interpretation of Treaties // XXVI, BYIL (1949). P. 48, 50–51, 69; Alexander Orakhelashvili. The Interpretation of Acts and Rules in Public International Law. Oxford, 2008, repr. 2013. P. 414*).

42. Чем шире трактуется право и чем уже трактуются исключения из его действия, тем шире оказывается диапазон его защиты. Это должно относиться и к праву, гарантированному статьей 6 Конвенции, цель которой не допускает ограничительного толкования.

43. Далее, принимая во внимание, что пункт 1 статьи 6 Конвенции прямо не предусматривает исключений, если бы в настоящем деле имело место подразумеваемое исключение, оно не могло бы быть ни строгим, ни, конечно же, абсолютным в том смысле, чтобы оно не содержало никаких подробностей относительно хода расследований и оснований прекращения допуска, а значит, лишало заявителя возможности себя защищать.

44. На мой взгляд, нельзя было допускать применения подразумеваемых исключений в виде абсолютного запрета, посягающего на самую суть права на справедливое рассмотрение дела, полностью его отрицающего и делающего принцип равенства процессуальных возможностей сторон и состязательности судопроизводства совершенно неэффективным. Абсолютные ограничения, разрушающие охраняемые Конвенцией права, противоречили бы ее характеру и сфере ее действия как международного договора о защите прав человека.

45. Согласно прецедентной практике Европейского Суда право на доступ к правосудию может подлежать подразумеваемым исключениям. Однако это право является подразумеваемым, вспомогательным или вторичным, вытекающим из права на справедливое рассмотрение дела, которое прямо предусмотрено Конвенцией (см. Постановление Европейского Суда по делу «Голдер против Соединенного Королевства» (*Golder v. United Kingdom*) от 21 февраля 1975 г., Series A, № 18). В прецедентной практике Европейского Суда признается возможность подразумеваемых исключений из права на доступ к правосудию, поскольку сам характер этого права требует регулирования со стороны государства, которое в этом отношении пользуется определенными пределами усмотрением (см. Постановление

Европейского Суда по делу «Ябансу и другие против Турции» (Yabansu and Others v. Turkey) от 12 ноября 2013 г., жалоба № 43903/09, § 58, Постановление Европейского Суда по делу «Ховальд Мур и другие против Швейцарии» (Howald Moor and Others v. Switzerland) от 11 марта 2014 г., жалобы №№ 52067/10 и 41072/11, § 71, а также Постановление Европейского Суда по делу «Уречан и Павличенко против Республики Молдова» (Urechean and Pavlicenco v. Republic of Moldova) от 2 декабря 2014 г., жалобы №№ 27756/05 и 41219/07, § 13). Это объяснение разумно.

46. Однако лично я не считаю, что Конвенция действительно допускает подразумеваемые исключения из прав, прямо в ней упомянутых. Тем не менее я с уважением отношусь к прецедентной практике Европейского Суда, в которой пункт 1 статьи 6 Конвенции не считается абсолютным правом, и воспринимаю ее как обязательную.

47. При всем уважении я не разделяю подход Европейского Суда, когда он счел очевидным наличие в настоящем деле подразумеваемого исключения, предусмотренного пунктом 1 статьи 6 Конвенции, которое применяется безоговорочно, согласившись тем самым с доводом властей государства-ответчика (см. пункт 98 замечаний властей Чешской Республики) о том, что «пункт 1 статьи 6 Конвенции не применяется в рамках разбирательства по вопросам безопасности». Когда составители Конвенции хотели предусмотреть исключение из того или иного права, они делали это в явной форме. Более того, в некоторых из исключений, содержащихся в статьях 8–11 Конвенции (в пункте 2 каждой из этих статей), оговариваются условия, похожие на те, которые обычно стараются сохранить в тайне и защитить в рамках разбирательства по вопросам безопасности: «интересы национальной безопасности... общественного порядка... в целях предотвращения беспорядков или преступлений». Несмотря на то, что, как я уже говорил, следуя прецедентной практике Европейского Суда, я не готов согласиться с тем, что право на справедливое рассмотрение дела, которое согласно формулировке пункта 1 статьи 6 Конвенции не подлежит исключениям (в отличие от прав, предусмотренных статьями 8–11 Конвенции), может быть сведено на нет подразумеваемым ограничением в виде абсолютной государственной тайны, и в то же время утверждая, что при этом не было допущено нарушения указанной статьи Конвенции. Иными словами, я не разделяю мнения о том, что право на справедливое рассмотрение дела может быть ущемлено до степени отмены вопреки формулировке и цели указанного положения Конвенции и принципу эффективности, присущему конвенционному механизму защиты прав человека.

48. При всем должном уважении данный подход, как представляется, противоречит трем принципам логики, которые хорошо описал профессор Мирей

Дельма-Марты в своей статье (см.: *Mireille Delmas-Marty. The Richness of Underlying Legal Reasoning* // M. Delmas-Marty – C. Chodkiewicz. *The European Convention for the Protection of Human Rights: International Protection Versus National Restrictions*. Dordrecht-Boston-London, 1992. P. 319, 320):

«Отношения между Европой и отдельными государствами во многих отношениях действительно не подчиняются принципам формальной бивалентной логики:

1) принципу идентичности, поскольку, по-видимому, достаточно, чтобы положение внутригосударственного законодательства соответствовало европейским нормам только частично;

2) принципу *tiers exclu* (означающему отсутствие любого значимого результата, кроме соответствия или несоответствия), поскольку действие положения внутреннего законодательства, отличающегося от европейских норм [*sic*], не обязательно исключается;

3) принципу «непротиворечивости», поскольку положение внутригосударственного законодательства может отличаться от европейских норм и, тем не менее, не противоречить Конвенции, означая, что оно может быть и европейским, и не европейским одновременно».

49. Следуя прецедентной практике Европейского Суда, согласно которой «с точки зрения пункта 1 статьи 6 Конвенции допустимы лишь такие ограничения прав участника разбирательства, которые не затрагивают саму сути этих прав» (см. § 148 настоящего Постановления), абсолютное ограничение, направленное и примененное к самой сути какого-то права, может неизбежно свести его на нет и сделать несправедливым производство по делу в целом, что и произошло в настоящем деле.

50. Исключение из конвенционного права ни при каких обстоятельствах не должно приводить к тому, что это право станет неэффективным и тем более будет сведено на нет, так как никто, включая власти государства-ответчика, не может ссылаться на исключение в целях уничтожения права. Это запрещено статьей 17 Конвенции, которая гласит:

«Ничто в настоящей Конвенции не может толковаться как означающее, что какое-либо Государство, какая-либо группа лиц или какое-либо лицо имеет право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни было действия, направленные на упразднение прав и свобод, признанных в настоящей Конвенции, или на их ограничение в большей мере, чем это предусматривается в Конвенции».

51. Можно также сослаться на статью 18 Конвенции, которая сформулирована следующим образом:

«Ограничения, допускаемые в настоящей Конвенции в отношении указанных прав и свобод, не должны применяться для иных целей, нежели те, для которых они были предусмотрены».

52. Очевидно, что статья 18 Конвенции касается прямо установленных ограничений и что ее

формулировка не оставляет места для ограничений подразумеваемых. Однако очень сложно представить себе, как подразумеваемое исключение, контекст и цель которого неизвестны ни заявителю, ни Европейскому Суду, как это было в настоящем деле, может соответствовать статье 18 Конвенции, подчеркивающей определенный и ограниченный характер исключений.

53. Наконец, из формулировки статьи 1 Конвенции, возлагающей на государства-участников обязанность обеспечивать «каждому, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, предусмотренные в разделе I настоящей Конвенции» и особенно из фразы «определенные в» следует, что сфера действия прав и свобод устанавливается исключительно и исчерпывающим образом в разделе I Конвенции (и, конечно, в дополнительных статьях Протоколов к ней). Прямо установленное исключение из конвенционного права не преследует цели вмешаться в его суть, скорее, оно стремится лимитировать или ограничить реализацию этого права в определенных случаях, соблюдая при этом критерий соразмерности. В связи с этим уместно напомнить две латинские юридические максимы: *exceptio probat regulam* (11 Coke's Reports, 41), которая означает «исключение подтверждает правило», и *exceptio quæ firmat legem, exponit legem* (2 Bulstrode's Reports 189), которая означает «исключение, которое подтверждает закон, разъясняет его». С другой стороны, абсолютные и безоговорочные исключения, ограничения или запреты затрагивают саму суть права. Следовательно, нельзя сказать, что они подтверждают или разъясняют это право. Напротив, они просто аннулируют это право и делают его неэффективным, разрушая фундамент, на котором оно стоит. В данном случае можно напомнить латинскую максиму общего характера *sublato fundamento cadit opus* (Jenkin's Centuries или Reports 106), которая означает, что «с устранением основания падает строение». Если бы разбирательство имело уголовный, а не гражданский или административный характер, такое безоговорочное и абсолютное ограничение, вероятно, нарушило бы презумпцию невиновности.

(с) Отступление от предыдущей прецедентной практики

54. В пункте 26 ходатайства о передаче дела на рассмотрение в Большую Палату Европейского Суда заявитель жаловался на то, что Палата Европейского Суда не приняла во внимание Постановление Европейского Суда по делу «Ужукаускас против Литвы» (*Užukauskas v. Lithuania*) от 6 июля 2010 г., жалоба № 16965/04), а значит, не стала ему следовать, хотя заявитель настойчиво обращал на него внимание Европейского Суда. По мнению заявителя, настоящее дело «очень напоминает» дело «Ужукаускас против Литвы» «с фактической и юри-

дической точек зрения». На мой взгляд, это замечание справедливо. В указанном деле у заявителя изъяли разрешение на ношение огнестрельного оружия на основании того, что он числился в базе данных полиции. В ходе последующего разбирательства заявитель безуспешно оспаривал этот факт. Суды получили сведения из базы данных полиции в конфиденциальном порядке, но, поскольку эти сведения составляли государственную тайну, заявитель не имел к ним доступа. Заявитель со ссылкой на пункт 1 статьи 6 Конвенции жаловался в Европейский Суд на то, что рассмотрение дела в административных судах было несправедливым ввиду несоблюдения принципов равенства процессуальных возможностей сторон и состязательности судопроизводства. В этом деле Европейский Суд пришел к следующему выводу:

«48. Обращаясь к обстоятельствам настоящего дела, Европейский Суд подчеркивает следующее: власти государства-ответчика не оспаривали, что заявителю так и не сообщили о содержании дела оперативного учета, на основании которого суды вынесли решение не в его пользу. Европейский Суд не может игнорировать цели, которых стремились достичь правоохранительные органы Литвы в ходе своей оперативной деятельности. Кроме того, Европейский Суд разделяет мнение властей государства-ответчика о том, что содержание документов, составляющих государственную тайну, можно сообщать только лицам, имеющим соответствующий доступ. Тем не менее Европейский Суд отмечает: законодательство и судебная практика Литвы предусматривают, что эти сведения не могут использоваться в суде в качестве доказательств виновности лица, если они не рассекречены, и что они не могут являться единственными доказательствами, на основании которых суд выносит решение (см. §§ 20–22 настоящего Постановления).

49. По-видимому, скрытые доказательства в настоящем деле касались вопроса факта, по которому вынесли решение суды Литвы. Заявитель жаловался на то, что его имя было включено в дело оперативного учета без надлежащих оснований, и просил суды рассмотреть вопрос о прекращении заведенного на него дела оперативного учета. Для того, чтобы выяснить, действительно ли заявитель имел отношение к какой-либо преступной деятельности, судьи должны были изучить ряд факторов, в том числе основания проведения полицией оперативных мероприятий, характер и весомость подозрений в том, что заявитель участвовал в совершении предполагаемого преступления. Если бы у стороны защиты была возможность убедить судей в том, что полиция действовала без должных оснований, имя заявителя действительно следовало бы удалить из дела оперативного учета. Следовательно, сведения из материалов этого дела имели в случае заявителя решающее значение (см. Постановление Европейского Суда по делу «Лука против Италии» (*Lucà v. Italy*), жалоба № 33354/96, § 40, ECHR 2001-II, несмотря на то, что оно касается разбирательства по уголовному делу).

50. Еще важнее, что, как следует из решений судов Литвы, материалы дела оперативного учета были

единственным доказательством предполагаемой опасности заявителя для общества. Европейский Суд отмечает, что заявитель неоднократно просил предоставить ему эти материалы, хотя бы частично. Однако органы власти Литвы, полиция и суды отказывали ему в этой просьбе. Перед тем, как отклонить жалобу заявителя, судьи Литвы действительно изучили за закрытыми дверями и в своих кабинетах материалы дела оперативного учета, но они просто сообщили заявителю свои выводы. Таким образом, у заявителя не было возможности ознакомиться с доказательствами своей виновности или отреагировать на них, в отличие от полиции, которая эффективно воспользовалась этими правами (см., *mutatis mutandis*, Постановление Европейского Суда по делу «Гулиев против Литвы» (*Gulijev v. Lithuania*) от 16 декабря 2008 г., жалоба № 10425/03, § 44).

51. В заключение следует отметить, что, по мнению Европейского Суда, процедура принятия решения не соответствовала требованиям состоятельности судопроизводства и равенства процессуальных возможностей сторон и не содержала достаточно эффективных гарантий защиты интересов заявителя. Следовательно, по настоящему делу было допущено нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции».

55. В настоящем Постановлении дело «Ужукаускас против Литвы» просто упоминается, но не обсуждается. Ссылка на него содержится в § 110 настоящего Постановления, где мимоходом говорится еще об одном деле, «Поциус против Литвы» (Постановление Европейского Суда по делу «Поциус против Литвы» от 6 июля 2010 г., жалоба № 35601/04). Отсылка делается к §§ 34–39 Постановления по делу «Ужукаускас против Литвы», которые касаются вопросов приемлемости жалобы, а не существа дела. Стоит отметить, что в разделе «С» Постановления, в котором дело рассматривается по существу, ссылка на эти два дела отсутствует. Зато она есть в § 110 Постановления, в разделе «В», который касается предварительных возражений властей государства-ответчика, и в подразделе, где Европейский Суд обсуждает вопрос о применимости пункта 1 статьи 6 Конвенции.

56. При всем уважении я полагаю, что Постановление по настоящему делу отступает от *ratio decidendi*¹ Постановления по делу «Ужукаускас против Литвы», не давая этому никаких объяснений. На мой взгляд, ввиду оснований, изложенных в настоящем отдельном мнении, прецедент по делу «Ужукаускас против Литвы» является правильным и справедливым, и мои ученые коллеги, составляющие большинство судей, должны были ему следовать.

57. Далее, в настоящем деле Европейский Суд не стал следовать своему Постановлению по делу «Датекин и другие против Турции» (*Dağtekin and Others v. Turkey*) от 13 декабря 2007 г., жало-

ба № 70516/01, §§ 32–35, где он пришел к выводу о том, что сокрытие отчета о результатах расследования органов безопасности нарушило право заявителей на справедливое рассмотрение дела:

«32. Далее Европейский Суд напоминает, что принцип равенства процессуальных возможностей сторон, один из элементов более широкой концепции справедливого рассмотрения дела, требует предоставлять каждой стороне разумную возможность изложить свою позицию на условиях, которые не ставят ее в невыгодное положение по сравнению с другой стороной (см. Постановление Европейского Суда по делу «Нидерёст-Хубер против Швейцарии» (*Nideröst-Huber v. Switzerland*) от 18 февраля 1997 г., *Reports* 1997-I, p. 107, § 23). Европейский Суд также отмечает, что право на состязательное судопроизводство означает принципиальную возможность сторон по уголовному или гражданскому делу знать обо всех приведенных доказательствах и поданных замечаниях и комментировать их с целью повлиять на решение суда (см. Постановление Европейского Суда по делу «Лобо Машаду против Португалии» (*Lobo Machado v. Portugal*) от 20 февраля 1996 г., *Reports* 1996-I, p. 206–207, § 31).

33. Обращаясь к обстоятельствам настоящего дела, Европейский Суд принимает к сведению, что заявители зарабатывали себе на жизнь работой на полях, которые были переданы им в аренду согласно Закону № 3083. Европейский Суд отмечает отсутствие у сторон разногласий по поводу того, что заявителям так и не сообщили о результатах расследования органов безопасности, которое привело к расторжению заключенных с ними договоров аренды. Кроме того, стороны согласны с тем, что Административному суду провинции Газиянтеп эти документы не были предоставлены согласно распоряжению Министерства сельского хозяйства Турции по соображениям защиты государственной безопасности, хотя суд прямо их запрашивал.

34. Европейский Суд считает, что результаты этого расследования органов безопасности имели важные последствия для заявителей, однако в ходе рассмотрения дела в судах Турции им так и не предоставили возможность узнать, по какой причине были расторгнуты заключенные с ними договоры, и не дали реальной возможности оспорить законность лишения их статуса правообладателей. Европейскому Суду известно о доводах защиты безопасности в юго-восточной части Турции и о том, что власти должны проявлять крайнюю бдительность. Однако это не означает, что внутригосударственные власти могут избежать эффективного контроля со стороны судов каждый раз, если они решат сослаться на то, что в деле идет речь о национальной безопасности и терроризме. Есть методы, которые могут удовлетворить правомерную обеспокоенность вопросами соблюдения безопасности относительно характера и источников оперативной информации и в то же время в достаточной степени обеспечить человеку процессуальную справедливость (см. Постановление Европейского Суда по делу «Чахал против Соединенного Королевства» (*Chahal v. United Kingdom*) от 15 ноября 1996 г., *Reports of Judgments and Decisions* 1996-V, § 131). Европейский Суд отмечает, что в настоящем деле

¹ *Ratio decidendi* (лат.) – основание решения, положение или принцип, на основе которого принимается решение (примеч. редактора).

ни заявителям, ни судам Турции не сообщили о выводах расследования органов безопасности, а значит, заявители оказались лишены достаточно эффективных гарантий, защищающих их от произвольных действий властей.

35. Принимая во внимание вышеизложенное, Европейский Суд приходит к выводу, что сокрытие отчета о результатах расследования органов безопасности ущемило право заявителей на справедливое рассмотрение дела по смыслу положений пункта 1 статьи 6 Конвенции. Соответственно, по делу было допущено нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции».

58. Джейкобс, Уайт и Овей в своей работе также со ссылкой на дело «Датекин и другие против Турции» указывают следующее: (Jacobs, White and Ovey. *The European Convention on Human Rights*, 4th edition, Oxford, 2010. P. 261–262):

«Для обеспечения эффективности состязательно-судопроизводства при рассмотрении гражданских и уголовных дел важно, чтобы соответствующие материалы были доступны обеим сторонам. Доводы безопасности не оправдывают безоговорочных ограничений доступности таких доказательств, когда эти ограничения затрагивают интересы участника разбирательства, поскольку есть средства, которые могут удовлетворить правомерную обеспокоенность вопросами соблюдения безопасности и в то же время в достаточной степени обеспечить участнику разбирательства процессуальную справедливость».

59. К этому вопросу имеет отношение и дело «F.R. против Швейцарии» (Постановление Европейского Суда по делу «F.R. против Швейцарии» (F.R. v. Switzerland) от 28 июня 2001 г., жалоба № 37292/97, §§ 36–39), где подчеркивалась важность права участников разбирательства знать обо всех собранных по делу доказательствах и комментировать их:

«36. Тем не менее понятие справедливого рассмотрения дела в принципе предполагает право участников разбирательства знать обо всех приведенных доказательствах и поданных замечаниях и комментировать их (см. Постановление Европейского Суда по делу “Лобо Машаду против Португалии” от 20 февраля 1996 г., *Reports* 1996-I, p. 206, § 31, и Постановление Европейского Суда по делу “Вермоулен против Бельгии” (Vermeulen v. Belgium) от 20 февраля 1996 г., *Reports* 1996-I, p. 234, § 33)».

39. Однако в таких делах, как настоящее, участникам спора следует обеспечивать возможность изложить свою позицию по поводу того, так ли это и требует ли документ их комментариев. В данном случае особенно важно доверие участников разбирательства к работе судов, которое опирается, в частности, на осознание того, что у них была возможность изложить свое мнение по каждому документу из материалов дела (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу “Нидерёст-Хубер против Швейцарии”, p. 108, § 29...)».

60. В деле «Аль-Нашиф против Болгарии» (Постановление Европейского Суда по делу «Аль-

Нашиф против Болгарии» (Al-Nashif v. Bulgaria) от 20 июня 2002 г., жалоба № 50963/99, §§ 119–123) Европейский Суд постановил, в частности, что внутригосударственным органам власти нельзя предоставлять неограниченные полномочия в областях, затрагивающих основные права, так как это противоречит принципу верховенства права:

«119. ...Кроме того, внутригосударственное законодательство должно предусматривать определенную меру юридической защиты от произвольного вмешательства органов государственной власти в осуществление охраняемых Конвенцией прав. Если в областях, затрагивающих основные права, закон наделяет органы исполнительной власти усмотрением, принимающим форму неограниченных полномочий, это противоречит принципу верховенства права. Следовательно, закон должен указывать пределы такого усмотрения, предоставленного компетентным органам власти, и порядок их осуществления достаточно четко с учетом правомерной цели соответствующих мер, чтобы обеспечить человеку достаточную защиту от произвольного вмешательства (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу “Аманн против Швейцарии” (Amann v. Switzerland), жалоба № 27798/95, *ECHR* 2000-II, §§ 55 и 56, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу “Ротару против Румынии” (Rotaru v. Romania), жалоба № 28341/95, *ECHR* 2000-V, §§ 55–63, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу “Хасан и Чауш против Болгарии” (Hasan and Chaush v. Bulgaria), жалоба № 30985/96, *ECHR* 2000-XI, а также Постановление Европейского Суда по делу “Класс и другие против Германии” (Klass and Others v. Germany) от 6 сентября 1978 г., Series, № 28)».

123. Даже если речь идет о государственной безопасности, понятия “законность” и “верховенство права” в демократическом обществе требуют, чтобы вопрос о применении мер, затрагивающих основные права человека, решался в рамках состязательно-судопроизводства в той или иной форме в независимом органе, правомочном проверять основания вынесения решения и приведенные доказательства, в случае необходимости с соответствующими процессуальными ограничениями на использование секретных материалов (см. постановления, которые цитировались в § 119 настоящего Постановления)».

61. «Аль-Нашиф против Болгарии» – единственное дело, которое я знаю, где Европейский Суд говорит о процессуальных ограничениях на использование секретных документов. Однако это не противоречит подходу, использованному в настоящем отдельном мнении, потому что указанный выше фрагмент касается лишь тех дел, где речь идет о национальной безопасности (а здесь, по-видимому, ситуация иная). Тем не менее в нем говорится, что вопрос о применении мер, затрагивающих права человека, должен разрешаться в рамках состязательно-судопроизводства в той или иной форме (а в настоящем деле этого не произошло), а любые процессуальные ограничения использования секретных материалов

должны быть необходимы («в случае необходимости») и «уместны» (а не произвольно абсолютны, как в настоящем деле). В любом случае в деле «Аль-Нашиф против Болгарии» Европейский Суд констатировал нарушение статьи 8 Конвенции. Рассмотрев вопрос о том, была ли высылка трех заявителей «предусмотрена законом», он решил, что «...распоряжение о высылке [было] принято согласно правовым нормам, которые не обеспечивали необходимых гарантий недопущения произвола. Следовательно, нельзя считать, что вмешательство в семейную жизнь заявителей опирается на положения законодательства, отвечающие конвенционным требованиям законности» (см. там же, § 128).

62. В деле «Ротару против Румынии» (Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Ротару против Румынии», жалоба № 28341/95, § 59, *ECtHR* 2000-V), в котором Европейский Суд сослался на дело «Аль-Нашиф против Болгарии», эта позиция пояснялась следующим образом:

«59. Кроме того, Европейский Суд должен убедиться в наличии достаточных и эффективных гарантий недопущения произвола, поскольку система негласного наблюдения, направленная на защиту государственной безопасности, чревата опасностью дискредитации или даже разрушения демократии под предлогом ее защиты...».

(d) Недопустимость абсолютных запретов в прецедентной практике Европейского Суда в целом

63. Согласно прецедентной практике Европейского Суда (см., в частности, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Саади против Италии» (*Saadi v. Italy*), жалоба № 37201/06, §§ 137–149, *ECtHR* 2008) жестокое обращение с человеком не допускается ни при каких обстоятельствах, даже если его подозревают в терроризме. Несмотря на то, что эта прецедентная практика касается не права на справедливое рассмотрение дела, а права не подвергаться жестокому обращению, закрепленного в статье 3 Конвенции, она, тем не менее, важна, поскольку свидетельствует о том, что, если уменьшение гарантий обеспечиваемых Конвенцией прав не может оправдываться борьбой с терроризмом, то она не может оправдываться и доводами охраны государственной тайны.

64. Ввиду того, что в настоящем деле ограничение решительно повлияло на суть права в худшую сторону, оно фактически представляло собой отступление от требований пункта 1 статьи 6 Конвенции.

65. Однако из статьи 15 Конвенции ясно, что независимо от степени серьезности общественной опасности или угрозы, будь то терроризм или иная угроза, от которой государство, возможно, хочет защитить общество, засекретив судебное разбира-

тельство, от положений Конвенции нельзя отступать, если неприменима ее статья 15 и не выполняются ее *строгие* процессуальные и материально-правовые требования. Однако в настоящем деле статья 15 Конвенции неприменима, а значит, в связи с этим не возникает каких-либо вопросов.

66. В этом отношении уместно напомнить важное замечание Бенджамина Франклина (*Benjamin Franklin*) в его ответе губернатору от Ассамблеи штата Пенсильвания 11 ноября 1755 г.: «Те, кто готовы пожертвовать насущной свободой ради малой толики временной безопасности, не достойны ни свободы, ни безопасности». Ему также приписываются те же слова в другой формулировке: «Те, кто поставил бы безопасность превыше свободы, не заслуживают ни того ни другого». Аналогичным образом Николя Эрво (*Nicolas Hervieu*) публично заявил: «Вести борьбу с терроризмом, не нарушая основных прав, – это не роскошь, а залог эффективности и абсолютная необходимость. Любое отступление от наших демократических ценностей привело бы лишь к поражению. А победителями оказались бы террористы» (на эти слова сослался бывший Председатель Европейского Суда по правам человека Дин Шпильманн в своей речи по случаю открытия судебного года 30 января 2015 г., см.: Годовой отчет за 2015 год, подготовленный Секретариатом Европейского Суда (г. Страсбург, 2016 год). С. 30, 36).

67. При этом цель статьи 6 Конвенции заключается не в том, чтобы предусматривать или подразумевать ограничение, которое представляло бы собой отступление от права на справедливое рассмотрение дела, не укладывающееся в рамки положений статьи 15 Конвенции, либо слепое и безоговорочное ограничение или запрет, как таковой означающий лишение этого права.

68. Из прецедентной практики Европейского Суда очевидно, что она не допускает абсолютных ограничений, способных оказать несоразмерное влияние на то право, которое они компенсируют. Достаточно привести всего два примера.

69. Первый пример – это дело «Хёрст против Соединенного Королевства (№ 2)» (Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Хёрст против Соединенного Королевства (№ 2)» (*Hirst v. United Kingdom*) (№ 2), жалоба № 74025/01¹, §§ 72–85, *ECtHR* 2005-IX), где Европейский Суд решил, что безоговорочное лишение заключенных права голосовать представляет собой нарушение статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции, гарантирующей право на свободные выборы.

70. Второй пример касается группы похожих дел, в том числе дела «Катикаридидис и другие против Греции» (Постановление Европейского Суда по делу «Катикаридидис и другие против Греции»

¹ См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. 2015. № 10 (примеч. редактора).

(*Katikaridis and Others v. Greece*) от 15 ноября 1996 г., §§ 44–51, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-V), и дела «Цомцос и другие против Греции» (Постановление Европейского Суда по делу «Цомцос и другие против Греции» (*Tsomsos and Others v. Greece*) от 15 ноября 1996 г., §§ 35–42, *Reports* 1996-V), в которых Европейский Суд пришел к выводу, что положение законодательства Греции, согласно которому при расширении автомагистрали каждый раз возникает неопровержимая презумпция извлечения выгоды владельцами земельных участков, граничащих с дорогой и подлежащих частичному изъятию, противоречит статье 1 Протокола № 1 к Конвенции. В силу этой неопровержимой презумпции владельцы земельных участков, граничащих с дорогой, не могли получить компенсацию за изъятую часть своего имущества. Европейский Суд признал эту презумпцию явно не имеющей разумного обоснования. У судов Греции не было полномочий рассматривать конкретные обстоятельства каждого дела и решать, действительно ли владельцы остальных земельных участков извлекли выгоду и если да, вычесть эту выгоду из компенсации, на которую те вправе были рассчитывать.

71. С учетом изложенного я скромно предполагаю, что в настоящем деле не должно было произойти поворота в прецедентной практике, придающего слишком большое правовое значение абсолютному ограничению в ущерб эффективной защите права на справедливое рассмотрение дела. В противном случае мы бы толковали и воспринимали Конвенцию по-другому. До сих пор мы знали, что Конвенция предусматривает некие абсолютные права, но не абсолютные ограничения. Абсолютное ограничение ведет к гибели права или к отсутствию всякого права вообще.

(е) Уравновешивание различных интересов и прозрачность

72. В последнем абзаце § 161 настоящего Постановления Европейский Суд ссылается на «усмотрение, которым пользуются власти государства-ответчика», и полагает, что «ограничения, помешавшие заявителю воспользоваться правами, которыми его наделяют принципы состязательности судопроизводства и равенства процессуальных возможностей сторон, были компенсированы надлежащим образом, и что это не отразилось на справедливом равновесии между интересами сторон настолько серьезно, чтобы затронуть саму суть права заявителя на справедливое рассмотрение дела». При всем уважении я не согласен с этим выводом по следующим причинам.

73. Безоговорочное и абсолютное применение ограничений в интересах безопасности не предусматривает гарантий и прозрачности при уравновешивании различных интересов и испол-

зовании принципа соразмерности, предпосылки справедливого рассмотрения дела. В настоящем деле содержание ограничения было засекречено, и ни заявитель, ни Европейский Суд не знали о том, на основании каких фактов оно было введено. Следовательно, в настоящем деле Европейский Суд не смог провести прозрачный поиск равновесия между частными и общими интересами при том, что общие интересы не были известны ни заявителю, ни обществу, ни Европейскому Суду, а заявитель не имел возможности их оспорить. Это произошло потому, что, к сожалению, власти государства-ответчика пользовались неограниченным усмотрением. По словам Ф. Матшера, «[п]ринцип соразмерности, таким образом, вносит коррективы и ограничения в доктрину свободы усмотрения» (см.: *F. Matscher. Methods of Interpretations of the Convention // The European System for the Protection of Human Rights / Ed. R.St.J. Macdonald, F. Matscher, H. Petzold, Dordrecht-Boston-London, 1993. P. 63, 79*). Это совершенно правильно, но в настоящем деле данный принцип применен не был.

74. Таким образом, в настоящем деле в судебном разбирательстве прозрачной была только одна сторона – право заявителя на справедливое рассмотрение дела. Другая сторона, предполагаемый общий интерес, осталась неизвестной. Поэтому я считаю, что Европейский Суд не должен был соглашаться с необходимостью ограничения, предположительно служащего общему интересу, не зная его контекста. Закрытость этого ограничения помешала Европейскому Суду надлежащим образом выполнить свою судебскую функцию, то есть уравновесить различные интересы и применить принцип соразмерности. Жаль, что процессуальные права заявителя были принесены в жертву безоговорочному и мистическому «общему интересу». Принцип соразмерности и уравновешивание различных интересов с точки зрения пункта 1 статьи 6 Конвенции основаны на идее равенства и, конечно, на демократических принципах. Суды Чешской Республики также не могли быть в состоянии должным образом уравновесить все интересы и осуществлять свои дискреционные полномочия справедливо, не следуя принципу состязательности судопроизводства и не применяя принцип равенства процессуальных возможностей сторон.

75. Наконец, мое главное разногласие с большинством судей заключается в том, что считать «самой сутью», существом или основой права на справедливое рассмотрение дела, которое, конечно, нуждается в защите. Этот вопрос возникает в связи с тем, что большинство судей решило, будто «сама суть права заявителя на справедливое рассмотрение дела» затронута не была, тогда как я считаю, что право на справедливое рассмотрение дела было полностью уничтожено. Разумеется, должен напомнить, что я согласен с большинством судей в том, что у заявителя было право по смыслу поло-

жений пункта 1 статьи 6 Конвенции. Доктор Йонас Кристофферсен (см.: *J. Christoffersen. Fair Balance: Proportionality, and Primarity in the European Convention on Human Rights. Leiden-Boston, 2009*) отмечает, что «традиционное описание принципа соразмерности включает в себя защиту самой сути прав ЕКПЧ» (см. там же, с. 135) и что «ключевой вопрос для понимания принципа соразмерности заключается в том, как определять саму суть, и как средства ее определения взаимодействуют с другими элементами, характерными для анализа соразмерности» (см. там же, с. 137). Я не могу найти в настоящем Постановлении разъяснений по поводу того, почему не была нарушена сама суть права заявителя на справедливое рассмотрение дела. Как я объяснял, на мой взгляд, была нарушена самая суть этого права, так как заявитель оказался лишен своих прав на равенство процессуальных возможностей сторон и состязательность судопроизводства и оставлен в неведении относительно всех доказательств его виновности и оснований, по которым были приняты неблагоприятные для него решения.

76. Судебное разбирательство, на мой взгляд, не может быть надлежащим без справедливого и прозрачного уравнивания различных интересов. Как правильно отметил Иоаннис Сармас, судья Верховного суда Греции и бывший член Европейской счетной палаты, «[с]праведливость может торжествовать только при наличии порядка, а порядок нельзя построить без равновесия как одного из его компонентов» (см.: *I. Sarmas. The Fair Balance – Justice and Equilibrium Setting Exercise. Athens-Thessaloniki, 2014. P. 106*). Он также сделал следующее важное замечание (см. там же, с. 285) по поводу предоставления вдумчивого равновесия и прозрачной мотивации, не имеющей характера произвола, которая в настоящем деле отсутствует:

«В основе уравнивания различных интересов лежит *вдумчивое равновесие*. Различные виды шагов, решающих проблему справедливости, проверяются путем последовательного установления их соответствия порядку ценностей, в которые они будут вписаны, их последствий при использовании в реальном мире с учетом рисков, которые они могут повлечь за собой, и, наконец, их приемлемости для всех заинтересованных лиц. Первоочередную роль в сопоставлении различных элементов, о которых идет речь, играет усмотрение человека. В данном случае усмотрение сопровождается гарантиями, позволяющими не допускать произвольных решений, и вдумчивое равновесие обеспечивает, что выбранное решение не является произвольным, а имеет в своей основе прозрачные рассуждения, в которых были выявлены и должным образом проанализированы все задействованные факторы».

77. Джованни Бонелло, когда он был судьей Европейского Суда, в своем совпадающем мнении по делу «Ван Гейзехем против Бельгии» (Постановление Большой Палаты Европейского Суда

по делу «Ван Гейзехем против Бельгии» (*Van Geyseghem v. Belgium*), жалоба № 26103/95, *ECHR* 1999-I) отметил следующее: «На практике я не могу представить себе ситуацию, когда при поиске равновесия между интересами общества и этим конкретным основным правом обвиняемого (даже если бы это равновесие было правомерным) последние должны были уступить место первым». Несмотря на то, что в том деле речь шла о другом вопросе, это замечание относится и к настоящему делу, во всяком случае, когда Европейский Суд ищет равновесие между общими и частными интересами.

78. Верховный административный суд и Конституционный суд Чешской Республики признали, что в настоящем деле были соблюдены не все процессуальные гарантии, потому что, с их точки зрения, это не представлялось возможным, но они, тем не менее, решили, что возможность проведения административной проверки законности и обоснованности обжалуемого административного решения независимыми судами обеспечивала достаточно эффективные гарантии права на справедливое рассмотрение дела. При всем уважении к этой позиции я ее не разделяю, и, конечно, я не согласен с доводом властей государства-ответчика (см. § 141 настоящего Постановления) о том, что «ограничение процессуальных прав заявителя достаточным образом компенсировалось процессуальными мерами, принятыми независимыми и беспристрастными судебными органами, которые играли активную роль в производстве по делу, а значит, обеспечили не только достаточно эффективные гарантии защиты интересов заявителя, но и установили справедливое равновесие между интересами государства и интересами заявителя».

79. На мой взгляд, для защиты гарантированного Конвенцией права на справедливое рассмотрение дела недостаточно простого существования нормы права, позволяющей человеку требовать проведения проверки законности и обоснованности административного решения. Помимо этого, должна быть процедура, которая не лишает заявителя права на равенство процессуальных возможностей сторон и на состязательность судопроизводства. Когда эти два права не соблюдаются, между интересами государства и интересами отдельного человека не может быть справедливого равновесия.

(f) Верховенство права

(i) Важность верховенства права

80. Верховенство права – это одна из основ и ключевых принципов демократического общества и гарантия недопущения тирании. Его важнейшая цель – обеспечить полноценную защиту прав человека, без этого наступит хаос. Как

отметил Нейл Маккормик (см.: *Neil MacCormick. Rhetoric and the Rule of Law – A Theory of Legal Reasoning. Oxford, 2005. P. 238*), «одно из самых разрекламированных достоинств верховенства права заключается в том, что, когда оно процветает, процветает и правовая определенность, будучи его частью». Я утверждаю, что верно и противоположное утверждение: когда верховенство права скомпрометировано или не соблюдается надлежащим образом, правовая определенность и постоянство уступают место правовой слепоте. В таких обстоятельствах нельзя обеспечить справедливость. В одном из своих заключений профессор Аарон Барак, бывший Председатель Верховного суда Израиля, правильно отметил, что «борьба за право становится активнее» и «необходимость следить за соблюдением принципа верховенства права существует во все времена». После этого он добавил: «Деревья, за которыми мы ухаживали в течение стольких лет, можно срубить одним ударом топора. Нам никогда нельзя ослаблять защиту верховенства права...» (см. Решение Верховного суда Израиля по делу «Вельнер против председателя Партии труда Израиля» (*Velner v. Chairman of the Israeli Labor Party*), № 5364/94, 49(I), P.D. 758, 808, а также: *A. Barak. A Judge on Judging: The Role of a Supreme Court in a Democracy // [2002] Harvard Law Review. Vol. 116. P. 16, 19, 37–38*).

(ii) Требование соблюдения верховенства права в настоящем деле для эффективного соблюдения пункта 1 статьи 6 Конвенции

81. С того момента, как Чешская Республика ратифицировала Конвенцию, последняя стала частью внутригосударственного законодательства и получила преимущественную силу по отношению ко всем остальным его положениям. Верховенство права, которое также упоминается в Преамбуле к Конвенции и является одним из важнейших конвенционных принципов, требует эффективного соблюдения всех без исключения статей Конвенции, в том числе, конечно, и пункта 1 статьи 6 Конвенции. Европейский Суд стоит на страже Конвенции и верховенства права.

82. В качестве заголовка статьи 26 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года выступает латинская максима *pacta sunt servanda*, перевод которой гласит: «Каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться». Согласно статье 27 Конвенции о праве международных договоров «участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора...».

83. Далее, как отмечалось выше (см. пункты 7–9 настоящего отдельного мнения), согласно статьям 1, 10, 87 и 95 Конституции Чешской Рес-

публики административные суды этой страны обязаны придавать пункту 1 статьи 6 Конвенции большую силу, чем положениям пункта 3 статьи 133 Закона № 412/2005, толкуя этот последний пункт так, чтобы он был совместим или созвучен Конвенции, а значит, обеспечивал принцип равенства процессуальных возможностей сторон и принцип состязательности судопроизводства и следовал данным принципам. Однако, на мой взгляд, суды Чешской Республики этого не сделали.

84. Нельзя забывать о том, что, помимо Европейского Суда, на страже положений Конвенции стоят все внутригосударственные органы власти: судебные, законодательные и исполнительные. Как мы уже подчеркивали, статья 1 Конвенции налагает на государства обязанность обеспечивать «каждому, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в разделе I» Конвенции. Таким образом, защищать права заявителя, гарантированные Конвенцией, должны были все органы власти Чешской Республики: законодательные, исполнительные и судебные.

85. Пункт 3 статьи 133 Закона № 412/2005 прямо не предусматривает абсолютного запрета на основании конфиденциальности. Напротив, он предоставляет председателю палаты суда право решать, на какую часть материалов можно не распространять обязанность по соблюдению конфиденциальности. Данное право облегчило бы административным судам выполнение задачи толковать указанную норму в соответствии с пунктом 1 статьи 6 Конвенции, если бы в этом была необходимость. В конце концов, секретный отчет, на основании которого был прекращен оформленный заявителю допуск, имел минимальный гриф секретности, а у заявителя был допуск к более высокому грифу секретности – «Секретно».

86. Однако, как ясно следует из постановления Конституционного суда Чешской Республики и решений двух административных судов, был сделан вывод о том, что с учетом специфики и важности принятия решений, касающихся секретных материалов, где акцент делается на интересах национальной безопасности, не всегда можно обеспечить все обычные процессуальные гарантии справедливости рассмотрения дела. С другой стороны, как также отмечалось судами, это ограничение, связанное с секретными документами, не может приводить к отказу от защиты права на справедливое рассмотрение дела при условии, что закон гарантирует проверку законности и обоснованности административных решений независимым судебным органом. Насколько я понимаю, Конституционный суд счел очевидным, что в отношении заявителя не было допущено процессуальной несправедливости из-за ограниченности гарантий его права на справедливое рассмотрение дела, предусмотренного пунктом 1 статьи 6 Конвенции, поскольку ее компенсировала незави-

симось административных судов, которые вынесли решение по его делу. Кроме того, из решений административных судов, по-видимому, следует, что в сложившихся обстоятельствах они не могли предать огласке секретные сведения даже частично. Можно сослаться на следующий фрагмент из постановления Конституционного суда:

«Верховный административный суд сосредоточился на характере и содержании сведений, изложенных в засекреченной части дела, и пришел к выводу, что процессуальные правовые требования, предусмотренные положениями статьи 133 Закона “О защите секретной информации”, были соблюдены. Рассматриваемые сведения были помечены таким образом, что было необходимо обеспечивать их конфиденциальность, но [также имели такой характер, что] допуск к ним заявителя мог реально поставить под угрозу или серьезно скомпрометировать деятельность разведывательных служб или полиции. Верховный административный суд пришел к выводу, что ввиду характера и содержания указанных сведений доступ к ним заявителя, скорее всего, приведет к раскрытию методов работы разведывательной службы, а предоставление этих сведений приведет также к раскрытию источников информации или воздействию на свидетелей. Следовательно, по мнению Верховного административного суда, Городской суд г. Праги не ошибся, рассмотрев дело в соответствии с положениями статьи 133 Закона “О защите секретной информации” и проверив обоснованность заявленных намерений ответчика с точки зрения пункта 3 статьи 122 указанного закона» (цитируется по переводу с чешского языка, предоставленному Большой Палате Европейского Суда властями Чешской Республики вместе с полным текстом всех решений судов властей государства-ответчика, которые имеют отношение к настоящему делу).

87. Заявитель в своем устном выступлении утверждал, что ему могли, по крайней мере, предоставить выводы расследований, не сообщая сведений, касающихся оперативной деятельности разведывательных служб и методов проведения ими расследований. Это предложение соответствует логике упомянутого выше Постановления Европейского Суда по делу «Датекин и другие против Турции» (§ 34), в котором Европейский Суд, сославшись на дело «Чахал против Соединенного Королевства» (Постановление Европейского Суда по делу «Чахал против Соединенного Королевства» от 15 ноября 1996 г., *Reports* 1996-V), пришел к выводу о том, что «существуют методы, которые могут удовлетворить правомерную обеспокоенность вопросами соблюдения безопасности относительно характера и источников оперативной информации и в то же время в достаточной степени обеспечить человеку процессуальную справедливость...» (см. пункт 57 настоящего отдельного мнения).

88. Я считаю, что Европейский Суд не мог решать в целом, приведет ли предоставление заявителю части конфиденциальных материалов к нарушению пункта 1 статьи 6 Конвенции. Это

зависело бы, конечно, от того, какую конкретно информацию сообщили бы заявителю, а какие сведения остались бы конфиденциальными, и, разумеется, от того, позволила бы заявителю переданная информация должным образом осуществлять свою защиту при надлежащем соблюдении принципа равенства процессуальных возможностей сторон и принципа состязательности судопроизводства. Однако в настоящем деле заявителю вообще не предоставили конфиденциальных материалов. По моему мнению, нет ни малейшего сомнения в том, что это абсолютное ограничение само по себе привело к нарушению пункта 1 статьи 6 Конвенции.

89. В любом случае Европейскому Суду неизвестно содержание конфиденциального отчета, и мы не знаем, какие материалы были представлены в суды Чешской Республики. Я полагаю, что Европейский Суд обязан осуществлять свои контрольные функции, когда власти государства-ответчика вводят абсолютный запрет, не задаваясь вопросом о том, могли ли власти этого государства поступить по-другому. Как отмечалось выше, абсолютное ограничение или отсутствие у заявителя возможности знакомиться с касающимися его доказательствами могло полностью лишить его средств защиты.

90. С учетом изложенного я полагаю, что в настоящем деле властям Чешской Республики не удалось соблюсти принцип верховенства права. По моему скромному мнению, они вышли за рамки усмотрения, которым их наделяет пункт 1 статьи 6 Конвенции. Соответственно, на мой взгляд, по делу было допущено нарушение этой нормы.

91. Выразив свое мнение по данному вопросу, далее я перейду к некоторым замечаниям, сделанным в настоящем Постановлении, которые, на мой скромный взгляд, подтверждают мою точку зрения, а не рассуждения, содержащиеся в Постановлении.

92. В параграфе 153 настоящего Постановления сказано: «Действительно, данный вопрос мог бы регулироваться законодательством Чешской Республики, насколько это отвечает требованиям обеспечения конфиденциальности и надлежащего хода расследования в отношении человека, чтобы во время разбирательства ему сообщали, в самом крайнем случае в общих чертах, о сути предъявленных ему обвинений». Затем там отмечается: «Таким образом, в настоящем деле у заявителя была бы возможность выстроить четкую и целенаправленную защиту, а судам, рассматривавшим дело, не пришлось бы восполнять пробелы в защите». Аналогичным образом в § 160, ближе к концу настоящего Постановления, подчеркивается: «Тем не менее было бы желательно, насколько это не помешает обеспечению конфиденциальности и надлежащему ходу расследования по делу заявителя, чтобы власти государства-ответчика или, по

крайней мере, Верховный административный суд Чешской Республики дали пояснения, пусть даже только в общих чертах, по поводу объема проведенной проверки и предъявленных заявителю обвинений. В связи с этим Европейский Суд с удовлетворением отмечает положительные изменения в практике Верховного административного суда, произошедшие в последнее время...».

93. Из этих двух пунктов ясно, что, как признается в настоящем Постановлении, власти могли бы в общих чертах сообщить заявителю о предъявленных ему обвинениях, не ставя под угрозу ход расследования. В настоящем Постановлении отмечается, что это можно было бы сделать либо в силу положения закона (см. § 153 настоящего Постановления), либо по решению Верховного административного суда Чешской Республики (см. § 160 настоящего Постановления). Мой комментарий по этому поводу заключается в том, что конституционное право Чешской Республики всегда требовало толковать пункт 3 статьи 133 Закона № 412/2005 в соответствии с пунктом 1 статьи 6 Конвенции, и в настоящем деле у внутригосударственных судов была возможность толковать внутреннее законодательство, не нарушая положений Конвенции. Это соответствовало бы логике упомянутого выше Постановления Европейского Суда по делу «Датекин и другие против Турции» и новой практике Верховного административного суда, которую с удовлетворением отметила Большая Палата Европейского Суда в настоящем деле, сочтя ее положительным изменением.

94. Обсуждая критерий справедливости, предусмотренный пунктом 1 статьи 6 Конвенции, мои уважаемые коллеги, составляющие большинство судей, правильно признали, что в действиях властей государства-ответчика чего-то не хватало. Однако они не назвали это произволом. Они даже не указали это явление напрямую, ограничившись косвенным замечанием о том, что «было бы желательно» уведомить заявителя, «пусть даже только в общих чертах» (см. § 160 настоящего Постановления). Если выразиться конкретнее, используя отрицание, это означает, что бездействие властей государства-ответчика было «нежелательно» с юридической точки зрения.

95. Тем не менее, на мой взгляд, то, что власти Чешской Республики не сообщили заявителю даже в общих чертах о предъявленных ему обвинениях, нельзя назвать иначе как произволом и несправедливостью. При всем уважении, по моему скромному мнению, при рассмотрении вопроса о том, было ли рассмотрение дела справедливым с точки зрения пункта 1 статьи 6 Конвенции, нет места различиям, аналогичным тем, которые проводятся между действующим законодательством (*lex lata*) и законодательством, принятие которого желательно (*lex ferenda*), то есть с точки зрения того, что было бы хорошо предусмотреть в законода-

тельстве в будущем, а что нет. Понятие справедливости и механизм уравнивания различных интересов, вытекающий из положений Конвенции, связаны только со справедливым и логичным, исключая несправедливое и нелогичное, и они не касаются желательного и нежелательного. Однако в настоящем деле суды Чешской Республики фактически не сделали того, что, пользуясь выражением большинства судей, «было бы желательно», в нарушение права заявителя на справедливое рассмотрение дела, а значит, поступили и произвольно, и несправедливо.

(g) Принцип демократии

96. Я утверждаю, что в настоящем деле не был соблюден принцип демократии.

97. Демократия требует наличия эффективных гарантий прав человека, и в Преамбуле к Конвенции справедливо признается, что соблюдение основных прав наилучшим образом обеспечивается подлинно демократическим политическим режимом. Герхард ван дер Шифф (см.: *Gerhard van der Schyff. The Concept of Democracy as an Element of the European Convention // Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, vol. 38, № 3 (November 2005). Р. 355, 362), говоря, правда, не о праве, предусмотренном пунктом 1 статьи 6 Конвенции, а о праве голосовать, правильно отметил, что «ценность демократии заключается в участии...». Тем не менее это относится ко всем правам, в том числе, конечно, и к статье 6 Конвенции, участие в судебном разбирательстве на основании которой крайне важно: в противном случае принципы равенства процессуальных возможностей сторон и состязательности судопроизводства не будут иметь никакого смысла.

98. Когда Конвенция прямо предусматривает ограничения, как, например, в пунктах 2 статей 8–11 Конвенции, они, как сказано, могут быть необходимы в демократическом обществе и преследовать правомерную цель, конкретно предусмотренную указанным положением. Следовательно, ограничения, которые никоим образом не предусматривались как абсолютные, применяются к демократическим ценностям только тогда, когда они необходимы в демократическом обществе, и, конечно, не тогда, когда исключение является подразумеваемым, а соответствующая норма, как пункт 1 статьи 6 Конвенции, не содержит ни одного прямо выраженного ограничения принципа справедливости рассмотрения дела. Так что при всем уважении применять подразумеваемое ограничение к праву, вытекающему из пункта 1 статьи 6 Конвенции, и не считать это ограничение необходимым в демократическом обществе, говоря о реальном участии заявителя в рассмотрении дела, не являлось бы убедительным или разумным толкованием.

(h) *Связь между настоящим делом и уголовным преследованием заявителя*

99. В параграфе 157 настоящего Постановления, в разделе, где излагаются принципы, применяющиеся в настоящем деле, Большая Палата Европейского Суда отметила, что «в марте 2011 года заявитель был привлечен к уголовной ответственности за участие в преступной группе, пособничество злоупотреблению публичными полномочиями...», и сделала вывод: «можно понять, что при наличии таких подозрений власти сочли необходимым принять неотложные меры, не дожидаясь результатов расследования по уголовному делу и не допуская при этом преждевременного озвучивания подозрений в отношении заинтересованных лиц, которое могло бы воспрепятствовать проведению следствия».

Кроме того, упоминание о последующем уголовном преследовании заявителя содержится в разделе настоящего Постановления, где излагаются факты, в частности, в разделе, где речь идет об обстоятельствах дела (см. § 22 настоящего Постановления). Этот довод, предполагающий придание обратной силы, представители властей государства-ответчика настойчиво выдвигали в пунктах 13–15, 95 и 124 своих письменных замечаний по делу, а также в своем выступлении в судебном заседании. В своих устных выступлениях заявитель ответил на этот довод, указав, в частности, что «уголовное преследование совершенно не связано с рассмотрением настоящего дела в Европейском Суде». Кроме того, он сказал, что «следствие по уголовному делу еще не закончено, и нельзя ожидать, что Европейский Суд проверит обоснованность его результатов».

100. При всем уважении я считаю, что вообще не следует проводить никакой связи между гарантиями, предусмотренными пунктом 1 статьи 6 Конвенции в контексте рассмотрения судами Чешской Республики настоящего дела и в контексте рассмотрения ими других последующих дел, которое, может быть, состоится, а может быть, и нет, и обсуждать их в разделе постановления, касающемся принципов, которые применяются в настоящем деле. Если бы последующее уголовное преследование заявителя завершилось вынесением ему оправдательного приговора, повлияло бы это на вопрос о его связи с настоящим делом или нет? Я думаю, что не повлияло бы, поскольку это тоже не имело бы никакого значения. Аналогичным образом человека нельзя задержать и содержать его под стражей неопределенно долго, не сообщая ему об основаниях его задержания и содержания под стражей, не подвергая его судебному преследованию и не давая ему возможности надлежащим образом организовать свою защиту. Таким образом, независимо от того, чем закончится последующее разбирательство, следует избегать ошибки

post ergo propter hoc («после этого значит по причине этого»), то есть не ставить знак равенства между хронологической и причинно-следственной связью.

3. Внешние признаки независимости и беспристрастности судов Чешской Республики

101. В своем ходатайстве о передаче дела на рассмотрение в Большую Палату Европейского Суда заявитель поставил под вопрос независимость и беспристрастность судов Чешской Республики, которые рассматривали его дело. Он сослался на следующие две причины:

(а) «В качестве основного довода Европейский Суд использовал работу “независимых и беспристрастных судов”, которая должна была позволить в достаточной степени гарантировать право заявителя на справедливое рассмотрение дела» (см. пункт 13 ходатайства о передаче дела на рассмотрение в Большую Палату Европейского Суда).

(б) «...Непонятно, как процесс принятия судами решения в соответствующей ситуации мог быть объективным и независимым, если они вынуждены были следовать только отчету разведывательной службы, законность и обоснованность которого они, более того, не могли проверить, в ситуации, когда они не располагали заявлением участника разбирательства, в отношении которого составлен отчет, и материалами, на основании которых этот отчет был подготовлен» (см. пункт 19 ходатайства о передаче дела на рассмотрение в Большую Палату Европейского Суда).

102. В параграфе 152 настоящего Постановления говорится, что заявитель не оспаривает независимость и беспристрастность внутрисударственных судов, и делается ссылка только на вторую из приведенных выше причин, которая, как предполагается, относится скорее к способности судей оценивать обстоятельства дела. Однако при этом не рассматривается и не обсуждается первая причина (о которой еще раз говорилось в пункте 39 письменных замечаний заявителя по делу, а также в его устном выступлении в судебном заседании).

103. По поводу второй приведенной выше причины в настоящем Постановлении (см. § 152 настоящего Постановления) указывается, что заявитель «скорее ограничивается тем, что ставит под сомнение способность судей адекватно оценивать обстоятельства дела ввиду отсутствия у них полного доступа к соответствующим документам...». Я согласен с тем, что это в определенной степени относится к способности судей адекватно оценивать обстоятельства дела, но не согласен с тем, что это также объективно отражается на их объективности и беспристрастности. В настоящем Постановлении (см. § 64) делается ссылка на последующее решение Верховного административного

суда Чешской Республики, проявляющее порядок рассмотрения им дел. В нем признается, что административные суды «не могут рассматривать вопрос о подлинности и достоверности документов и сведений, предоставленных разведывательной службой, и что это является исключением из обычного права административных судов оценивать представленные им доказательства. ... Абсолютная уверенность и правдивость не требуются, достаточно, чтобы выводы, которые были сделаны из фактов, содержащихся в полученных таким образом сведениях, представляли собой самое правдоподобное объяснение» (см. там же). С учетом вышесказанного и ввиду того, что настоящее дело окружено тайной, ни один объективный наблюдатель, в том числе Европейский Суд или заявитель, не в состоянии точно знать, какие материалы имелись в распоряжении судов Чешской Республики, и чем именно они руководствовались при вынесении решения. Однако ясно, что эти суды не вызывали и не допрашивали осведомителей и людей, имеющих отношение к секретным документам. Суды Чешской Республики взяли на себя роль, несовместимую с их объективной независимостью и беспристрастностью. Таким образом, в силу всех этих факторов они лишились внешних признаков независимости и беспристрастности.

104. Принимая во внимание первую из приведенных выше причин, которая более весома, чем вторая, я теперь согласен с заявителем. Скажу просто: каждый раз, когда суд лишает участника спора права на равенство процессуальных возможностей сторон и на состязательность судопроизводства и выступает в роли адвоката самого этого участника с точки зрения процессуальных мер, внешние признаки независимости и беспристрастности ослабевают или даже сходят на нет. Эти внешние признаки независимости и беспристрастности уменьшаются или даже исчезают каждый раз, когда суд не предоставляет заявителю возможности надлежащим образом самому участвовать в своем деле.

105. Эти две причины в совокупности могут еще более ослабить внешние признаки независимости и беспристрастности судов Чешской Республики. Суды государства-ответчика не только лишили заявителя права на состязательность судопроизводства и равенство процессуальных возможностей сторон, но и рассмотрели имеющиеся у них доказательства и оценили их, сами применяя при этом стандарты, не гарантирующие состязательность судопроизводства.

106. Для легитимности суда важна его беспристрастность и в субъективном, и в объективном смысле. Она играет ключевую роль в обеспечении верховенства права и разделения властей, которые являются характеристиками и условиями существования демократического общества (по поводу субъективного и объективного критерия беспри-

страстности см.: *Harris, O'Boyle and Warbrick. Law of the European Convention on Human Rights. Oxford, 3rd edition, 2014. P. 450–451¹⁾.*

107. В деле «Инджал против Турции» (Постановление Европейского Суда по делу «Инджал против Турции» (*Incal v. Turkey*) от 9 июня 1998 г., § 71, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-IV) Европейский Суд заявил: «В связи с этим определенную роль могут играть даже внешние признаки. Речь идет о доверии, которое суды в демократическом обществе должны внушать людям...» (см. также Постановление Европейского Суда по делу «Фей против Австрии» (*Fey v. Austria*) от 24 февраля 1993 г., § 30, *Series A*, № 255-A). Внешние признаки беспристрастности суда важны не только для внутригосударственных судов, но и для Европейского Суда. Статья II Резолюции «О судейской этике» («Беспристрастность»), принятая пленумом Европейского Суда 23 июня 2008 г., гласит: «Судьи осуществляют свои функции беспристрастно и обеспечивают внешние проявления беспристрастности...».

108. Судью, знающего о доказательствах, приведенных одной стороной, о которых не знает другая сторона, опирающегося на эти доказательства при вынесении решения, но, тем не менее, не ссылающегося на них в своем решении, нельзя считать объективно беспристрастным. Судья обязан не допускать конфликта между сторонами и не создавать впечатления, что он каким-то образом связан с предметом спора или с одной из сторон, даже если он хочет защитить эту сторону.

109. Если в этих обстоятельствах судья склоняется в пользу той или иной стороны, внешние проявления независимости и беспристрастности внутригосударственных судов могут уменьшиться или сойти на нет. Суды Чешской Республики склонились (а) на сторону исполнительной власти, так как они (i) опирались при вынесении решения на доказательства виновности заявителя, представленные властями государства-ответчика, так и не ознакомив его с этими доказательствами, и (ii) лишили его права на равенство процессуальных возможностей сторон и состязательность судопроизводства и (b) на сторону заявителя, поскольку они взяли на себя роль его адвоката, хотя и оставили его в неведении относительно обстоятельств дела.

110. Если судья должен производить впечатление независимого и беспристрастного лица, он не может принимать на себя роль адвоката одной из сторон, оставляя эту сторону в неведении относительно предъявленных ей обвинений и делая бессмысленным участие в деле защитника, как это произошло в настоящем деле. Судья, который так действует, рискует нарушить право на состязательность судопроизводства и принцип равенства про-

¹ См. перевод на русский язык: Д. Харрис, М. О'Бойл, К. Уорбик. Право Европейской конвенции по правам человека. М.: Развитие правовых систем, 2016 (примеч. редактора).

цессуальных возможностей сторон, а также право на рассмотрение дела независимым и беспристрастным судом.

111. Если судья склоняется на сторону исполнительной власти, это может привести к возможному нарушению принципа разделения властей.

112. Разделение властей предполагает, что каждая из ветвей власти, судебная, исполнительная и законодательная, независима в рамках своей компетенции, конечно, при условии законности ее действий. Г.М. Пикис по поводу разделения властей отметил, в частности, следующее (см.: *G.M. Pikis. Human Rights and the Doctrine of Separation of Powers – Two Dominant Aspects of the Cyprus Constitution // Mishpat Umimshal*, vol. 5, 200. Приложение. С. III):

«Понятие разделения властей коренится глубоко в истории права. Аристотель был первым, кто установил необходимость разделения властей в государстве как необходимый элемент сбалансированного политического режима. Симметрию в этой области, как и в других областях, Аристотель считал важнейшим условием здорового правления. В такой политической системе важно, чтобы судебная власть ассоциировалась с нейтралитетом закона».

4. Право на мотивированное судебное решение

113. Справедливое рассмотрение дела заканчивается вынесением судебного решения, а значит, оно не может быть справедливым, если решение, вынесенное в конце всего разбирательства, является необоснованным. Заявитель обращался в три разных суда Чешской Республики, но ни один из них не вынес мотивированного решения по существу его жалобы.

114. Требование мотивированности судебного решения, конечно, обусловлено заинтересованностью участника разбирательства в том, что его доводы были должным образом рассмотрены, а также заинтересованностью граждан в демократическом обществе в общественном контроле за отправлением правосудия (см. Постановление Европейского Суда по делу «Татишвили против Российской Федерации» (*Tatishvili v. Russia*), жалоба № 1509/02, § 58, *ECtHR* 2007-I, а также Постановление Европейского Суда по делу «Хирвисаари против Финляндии» (*Hirvisaari v. Finland*) от 27 сентября 2001 г., жалоба № 49684/99, § 30). В настоящем деле не могли быть удовлетворены ни интерес заявителя, ни интерес общества в отправлении правосудия, несмотря на то, что личные интересы оказались принесены в жертву общественным или национальным интересам.

5. Вывод

115. Если доводы о безопасности позволяли бы вводить безоговорочные или абсолютные ограничения права на справедливое рассмотрение дела,

как было решено в настоящем деле, боюсь, данный вывод стал бы катастрофой для прав человека. Это могло бы открыть ящик Пандоры, и защита любого права человека, а не только права на справедливое рассмотрение дела, оказалась бы несостоятельной. По замечанию бывшего судьи Верховного суда США Бенджамина Н. Кардозо (хотя и сделанному по другому поводу), подобный подход «завел бы нас в такие дали, о которых мы и не подозревали» (см. совпадающее мнение судьи Бенджамина Н. Кардозо по делу «Гамильтон против регентов Калифорнийского университета» (*Hamilton v. Regents of the University of California*), 293 United States Reports 245 (1934), см. также: *A.L. Sainer* (ed.). *Law is Justice – Notable Opinions of Mr. Justice Cardozo*. New York, 1999, repr., New Jersey, 2014. P. 360, 362).

116. Кроме того, такой подход мог бы предоставить властям самые широкие возможности по ограничению прав человека и даже побудить их нарушать права человека под предлогом обеспечения безопасности и конфиденциальности. Эта проблема может стать еще серьезнее, если, как в настоящем деле, на фоне отсутствия процессуальной справедливости властям предоставляются широкое усмотрение и неограниченное право скрывать любые имеющиеся в их распоряжении конфиденциальные сведения, что может затронуть саму суть права человека.

117. Поскольку Европейский Суд решил, что под предлогом обеспечения безопасности власти государства-ответчика могут скрывать все сведения, затрагивающие право человека на справедливое рассмотрение дела я при всем уважении боюсь, что в будущем это отобьет у людей, чье право на справедливое рассмотрение дела пострадало в тех же обстоятельствах, как в настоящем деле, желание подавать жалобы в Европейский Суд. Это, вероятно, негативно скажется на эффективности, авторитете и престиже Европейского Суда, а также на самом существовании системы защиты прав человека в рамках Совета Европы, верховенстве права, демократической стабильности и всеобщем мире.

118. Я не могу не согласиться с тем, что сказал заявитель в пункте 14 своего ходатайства о передаче дела на рассмотрение в Большую Палату Европейского Суда: «анализ доводов обеих сторон, которым известны все собранные по делу доказательства, будь то в письменной или в иной форме, безусловно, укрепляет доверие общества». Здесь можно напомнить слова профессора Тома Р. Тилера (см. упомянутую выше статью, с. 26):

«Наконец, суды хотят сохранить или даже укрепить доверие общества к судам, судьям и законам. Доверие общества играет ключевую роль в обеспечении легитимности правовой системы».

119. Принимая во внимание вышеизложенное, я считаю, что по делу было допущено нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции.

III. СУДЕБНЫЕ ИЗДЕРЖКИ И СПРАВЕДЛИВАЯ КОМПЕНСАЦИЯ

120. Я полагаю, что заявитель, будучи жертвой нарушения пункта 1 статьи 6 Конвенции, имеет право на справедливую компенсацию и на возмещение судебных издержек властями государства-ответчика. Однако я не буду вдаваться в дальнейшее обсуждение этих вопросов, поскольку, находясь в меньшинстве, они имеют сугубо теоретический характер.

ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЬИ АНДРАША ШАЙО

1. Процессуальное равенство сторон – это важнейший принцип, который лежит в основе права на справедливое рассмотрение дела, предусмотренного пунктом 1 статьи 6 Конвенции. Согласно этому принципу каждой стороне в гражданском процессе следует предоставлять разумную возможность изложить свою позицию на условиях, которые не ставят ее в существенно менее выгодное положение по сравнению с другой стороной.

2. В настоящем деле речь идет о решении органов государственной безопасности Чешской Республики прекратить оформленный заявителем допуск, в результате чего он больше не смог занимать высокую должность в правительстве этой страны. Поскольку материалы, на которые опирались утверждения о его виновности, считались секретными, заявителю не дали с ними ознакомиться, лишив его тем самым возможности узнать, какие обвинения ему предъявлены. Кроме того, ему не дали ознакомиться с основаниями, по которым было принято решение о прекращении оформленного ему допуска.

3. Понятно, что заявитель в нарушение принципа равенства процессуальных возможностей сторон оказался лишен возможности полноценно осуществлять свою защиту в судах, так как лично ему не была известна часть доказательств его виновности (или даже все эти доказательства). Действительно, согласно Конвенции государства-участники пользуются определенными пределами усмотрения в вопросах ограничения доступа к секретным документам, в том числе в рамках административного или судебного разбирательства, когда такие ограничения считаются необходимыми для обеспечения «национальной безопасности». Однако в таких случаях, когда имеет место вмешательство в эффективное осуществление одной из сторон права на процессуальное равенство с другой стороной, судебные гарантии права на справедливое рассмотрение дела приобретают еще большую важность.

4. Согласно законодательству Чешской Республики в случаях, когда по причинам национальной безопасности административные решения, затрагивающие личные права стороны, принима-

ются на основании секретных документов, суды обязаны проводить независимую проверку всех доказательств виновности обвиняемого. К сожалению, в данном случае эта гарантия не сработала, поскольку проводящие проверку суды так и не получили материалов, на основании которых было принято неблагоприятное для заявителя решение¹. Кроме того, суды не указали, насколько тщательно они провели проверку по делу заявителя, как того требуют законодательство Чешской Республики и Конвенция.

5. Большинство судей утверждают, что они не усмотрели в деле нарушения пункта 1 статьи 6 Конвенции, поскольку не была затронута «сама суть» права заявителя на справедливое рассмотрение дела. Я не могу согласиться с этим выводом по нескольким причинам. Во-первых, критерий «самой сути» никогда раньше не применялся к принципу равенства процессуальных возможностей сторон, и к нему обращались лишь в случаях, когда возникали препятствия в получении заявителем доступа к правосудию. Во-вторых, данный критерий считался ограничением действий государства, а не карт-бланшем, который допускает вмешательство государства, чуть-чуть не затрагивающее «самой сути» прав (см. пункт 14 настоящего отдельного мнения). В-третьих, применяя этот критерий, нелогично утверждать, что ограничение, затрагивающее «самую суть» права, можно компенсировать последующими процессуальными мерами, которые принимаются судами. В отсутствие четких заявлений относительно того, какую проверку провели суды Чешской Республики по делу заявителя, такие компенсационные меры в любом случае отсутствовали.

6. Наконец, настоящее дело касается не только права на справедливое рассмотрение дела, предусмотренного статьей 6 Конвенции, но и личного права человека знакомиться с информацией, касающейся его частной жизни по смыслу положений статьи 8 Конвенции, а также обязанности Европейского Суда обеспечивать эффективные гарантии недопущения потенциальных злоупотреблений государством своими полномочиями в области обеспечения государственной безопасности.

7. Сегодня большинство судей говорит нам: даже если человеку вообще ничего не сообщают о предъявленных ему обвинениях, а суды государства-ответчика не ставят под сомнение выводы

¹ Кроме того, власти государства-ответчика отметили, что «документы из архивов разведывательной службы и относящиеся к ним документы не направлялись непосредственно Управлению, а впоследствии судам. В отчете пересказывались соответствующие сведения из этих документов» (см. § 137 настоящего Постановления). Явно кафкианская атмосфера, в которой происходили эти события, не является артефактом пражских стереотипов. Фактически высшие суды Чешской Республики позднее сами разработали и сформулировали жесткие стандарты проверки, однако в настоящем деле эти стандарты не соблюдались.

органов государственной безопасности, требования состязательности судопроизводства и принцип равенства процессуальных возможностей сторон не нарушаются. Я не могу согласиться с данным выводом. Независимо от того, по каким причинам был прекращен оформленный заявителю допуск в настоящем деле, было нарушено его право на равенство процессуальных возможностей сторон, предусмотренное пунктом 1 статьи 6 Конвенции. К сожалению, сегодня Европейский Суд не признал явного нарушения принципа равенства процессуальных возможностей сторон. Следовательно, при всем уважении к позиции Европейского Суда я с ней не согласен.

1. ПРИНЦИП РАВЕНСТВА ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ СТОРОН

8. С точки зрения Конвенции равенство процессуальных возможностей сторон, или справедливое равновесие между их интересами, необходимо обеспечивать в рамках состязательного судопроизводства по гражданским делам (см. Постановление Европейского Суда по делу «Фельдбрюгге против Нидерландов» (*Feldbrugge v. Netherlands*) от 29 мая 1986 г., § 44, *Series A*, № 99). Каждой стороне следует предоставлять разумную возможность изложить свою позицию, в том числе и представить доказательства, на условиях, которые не ставят ее в существенно менее выгодное положение по сравнению с другой стороной (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Кресс против Франции» (*Kress v. France*), жалоба № 39594/98, § 72, *ECHR* 2001-VI, а также Постановление Европейского Суда по делу «Компания “Домбо Бехеер Б.В.” против Нидерландов» (*Dombo Beheer B.V. v. Netherlands*) от 27 октября 1993 г., § 33, *Series A*, № 274). Это влечет за собой возникновение дополнительных прав, например, права лица приводить доводы и представлять подтверждающие их доказательства, а также право оспаривать доказательства, свидетельствующие не в его пользу (см. Постановление Европейского Суда по делу «Руис-Матеос против Испании» (*Ruiz-Mateos v. Spain*) от 23 июня 1993 г., § 63, *Series A*, № 262).

9. В соответствии с устоявшейся прецедентной практикой Европейского Суда вопрос о допустимости доказательств регулируется прежде всего внутренним законодательством, и внутригосударственные суды должны самостоятельно оценивать представленные им доказательства (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Эльшольц против Германии» (*Elsholz v. Germany*), жалоба № 25735/94, § 66, *ECHR* 2000-VIII). Задача Европейского Суда согласно Конвенции заключается в том, чтобы выяснить, было ли соблюдено «справедливое равновесие» между интересами одной и другой сто-

роны (см. Постановление Европейского Суда по делу «Анкерль против Швейцарии» (*Ankerl v. Switzerland*) от 23 октября 1996 г., § 38, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-V)¹.

10. Я признаю, что в очень необычных обстоятельствах, например, тогда, когда заявителя сочли недостаточно благонадежным, чтобы предоставить ему доступ ко всем конфиденциальным материалам, или когда есть весомые причины для защиты источников (например, причины национальной безопасности), нельзя считать, что ограничение прямого доступа к доказательствам ущемляет право на справедливое рассмотрение дела. Тем не менее в случаях, когда обеспечить реальное право на равенство процессуальных возможностей сторон по какой-либо причине невозможно, внутригосударственные суды обязаны вмешаться и тщательно изучить всю соответствующую информацию и ее источники вместо заявителя, надлежащим образом рассмотрев поступившие от сторон представления, доводы и доказательства (см. Постановление Европейского Суда по делу «Ван де Хурк против Нидерландов» (*Van de Hurk v. Netherlands*) от 19 апреля 1994 г., § 59, *Series A*, № 288). Задача Европейского Суда заключается в том, чтобы убедиться: обеспечено ли максимально полное соответствие процедуры принятия решений по каждому делу требованиям состязательности судопроизводства и равенства процессуальных возможностей сторон, и предусматривает ли эта процедура достаточно эффективные гарантии защиты интересов обвиняемого (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Эдвардс и Льюис против Соединенного Королевства» (*Edwards and Lewis v. United Kingdom*), жалобы №№ 39647/98 и 40461/98, § 46, *ECHR* 2004-X).

11. Европейский Суд начал свой анализ с утверждения о том, что права, вытекающие из принципа состязательности судопроизводства и принципа равенства процессуальных возможностей сторон, не являются абсолютными (см. §§ 147–148 настоящего Постановления). Однако дела, на которые ссылаются большинство судей, указанный вывод не подтверждают. В этих делах говорится только о том, что абсолютным не является *право на доступ к правосудию*, предусмотренное пунктом 1 статьи 6 Конвенции. Когда этот доступ сужается, Европейский Суд должен убедиться в том, что действующие нормы не ограничивают и не уменьшают оставшийся у заявителя доступ таким образом или в такой степени, чтобы *это затрагивало саму суть соответствующего права*. Если ограничение не преследует правомерной цели или если отсутствует разумное соотношение про-

¹ Это свидетельствует о фактическом отступлении от прецедентной практики Европейского Суда. В данном случае имеет место один из тех случаев, когда Европейский Суд вместо того, чтобы привести хоть какие-то основания, пытается сделать вид, что ничего не произошло.

порциональности между задействованными средствами и целью, которую планируется достичь, такое ограничение не соответствует требованиям пункта 1 статьи 6 Конвенции (см. среди прочих примеров Постановление Европейского Суда по делу «Компания “Тиннелли и сыновья Лтд” и другие и Макэлдуфф и другие против Соединенного Королевства» (*Tinnelly and Sons Ltd and Others and McElduff and Others v. United Kingdom*) от 10 июля 1998 г., § 72, *Reports* 1998-IV, а также Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Бака против Венгрии», жалоба № 20261/12¹, § 120, *ECHR* 2016). Именно эта ошибка в использовании прецедентной практики, касающейся доступа к правосудию, и заставляет большинство судей неправильно применять критерий «самого существа» в контексте равенства процессуальных возможностей сторон (см. пункт 14 настоящего отдельного мнения).

12. Далее большинство судей цитируют два постановления Европейского Суда в подтверждение своего вывода о том, что право заявителя на «представление соответствующих доказательств» (я думаю, что более уместным термином было бы «правомочие», а не «право») можно ограничить, не нарушая принципа равенства процессуальных возможностей сторон (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Фитт против Соединенного Королевства» (*Fitt v. United Kingdom*), жалоба № 29777/96, § 47, *in fine*, *ECHR* 2000-II, и Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Шачашвили против Германии» (*Schatschaschwili v. Germany*), жалоба № 9154/10², §§ 92 и 152, *ECHR* 2015, см. также § 148 настоящего Постановления). Однако отсылка к этим делам неуместна, так как ни в одном из них речь не идет о полном лишении заявителя права знакомиться с доказательствами, как в деле «Фитт против Соединенного Королевства», так и в деле «Шачашвили против Германии» заявителям не дали провести перекрестный допрос свидетелей, но предоставили им полные копии протоколов допроса соответствующих свидетелей. В настоящем деле ситуация иная: заявителю не дали ознакомиться ни с одним доказательством его виновности, даже в общих чертах с *сутью* предъявленных ему обвинений. В результате вмешательство в осуществление заявителем права на справедливое рассмотрение дела стало еще серьезнее, намного серьезнее того, с которым Европейский Суд столкнулся в делах «Фитт против Соединенного Королевства» и «Шачашвили против Германии».

13. Еще хуже, что большинство судей ошибочно утверждают, что из двух этих дел можно вывести критерий «самой сути» применительно к стандартам, закрепленным в пункте 1 статьи 6 Конвенции,

и принципу равенства процессуальных возможностей сторон. Они приходят к выводу, что «это не отразилось на справедливом равновесии между интересами сторон настолько серьезно, чтобы затронуть самую суть права заявителя на справедливое рассмотрение дела» (см. § 161, а также §§ 146 и 148 настоящего Постановления). Однако Европейский Суд никогда раньше не использовал критерий «самой сути» в делах о процессуальном равенстве сторон³, и это понятие ни прямо, ни косвенно не упоминается ни в деле «Фитт против Соединенного Королевства», ни в деле «Шачашвили против Германии». Действительно, указанные дела подтверждают только не вызывающее споров предположение о том, что ограничения возможности знакомиться с доказательствами нужно чем-то компенсировать, а не о том, что вывод о нарушении статьи 6 Конвенции требует, чтобы была затронута «самая суть» этих прав.

14. Более того, критерий «самой сути» всегда был направлен на то, чтобы служить заслоном, защищающим от недопустимого вмешательства государства в осуществление прав на справедливое судебное разбирательство, а не предлогом для оправдания таких вмешательств, когда они чуть-чуть не затрагивают «самой сути» этих прав. Государство пользуется известными пределами усмотрения при ограничении прав, предусмотренных пунктом 1 статьи 6 Конвенции, в определенных правомерных целях, однако «применяемые ограничения не должны ущемлять или уменьшать оставшийся у человека доступ таким образом или в такой степени, чтобы это затрагивало самую суть соответствующего права» (см. Постановление Европейского Суда по делу «R.P. и другие против Соединенного Королевства» (*R.P. and Others v. United Kingdom*) от 9 октября 2012 г., жалоба № 38245/08, § 64). Толковать это утверждение таким образом, чтобы оно означало, будто любая мера автоматически является допустимой просто потому, что она не затрагивает самой сути права, было бы странной грамматической и логической ошибкой.

15. Далее, даже если бы критерий «самой сути» был здесь уместен и даже если бы он был правильно применен, было бы нелогично утверждать, как это делает Европейский Суд, что «[такое ограничение] необходимо в достаточной степени компенсировать процессуальными мерами, которые при-

¹ См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. 2017. № 10 (примеч. редактора).

² См.: там же. № 3 (примеч. редактора).

³ Согласно прецедентной практике Европейского Суда критерий «самой сути» применяется почти исключительно в контексте дел, касающихся права на доступ к правосудию (см. упоминавшиеся выше Постановления Большой Палаты Европейского Суда по делам «Аль-Дулими и компания “Монтана Менеджмент Инк.” против Швейцарии», жалоба № 5809/08, § 129, *ECHR* 2016, «Греко-католический приход г. Лупени и другие против Румынии», жалоба № 76943/11, § 99, а также упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «R.P. и другие против Соединенного Королевства», § 65).

нимают судебные органы» (см. § 148 настоящего Постановления). Я не понимаю, как ограничение, затрагивающее саму суть права, можно компенсировать другими процессуальными мерами, которые принимают судебные органы. Наша прецедентная практика не поддерживает и не должна поддерживать такое утверждение.

16. Немаловажно, что в самом Постановлении по делу «Фитт против Соединенного Королевства» Европейский Суд ссылается на неправдоподобную трактовку двух других рассмотренных им дел, чтобы уклониться от исполнения своих контрольных функций. Еще в 1997 году Европейский Суд пришел к выводу, что пункт 1 статьи 6 Конвенции допускает меры по ограничению прав одной стороны лишь в том случае, если они *строго необходимы* (см. Постановление Европейского Суда по делу «Ван Мехелен и другие против Нидерландов» (Van Mechelen and Others v. Netherlands) от 23 апреля 1997 г., § 58, Reports 1997-III). В деле «Фитт против Соединенного Королевства» со ссылкой на дело «Ван Мехелен и другие против Нидерландов» это требование было заменено гораздо менее строгим критерием, согласно которому вмешательство в равенство процессуальных возможностей сторон допустимо при условии, что оно «в достаточной степени компенсируется» другими факторами (см. там же, § 45). Тогда должно быть понятно, что Постановление по делу «Фитт против Соединенного Королевства» ошибочно разрешило Европейскому Суду снять с себя бремя определения того, имелись ли менее ограничительные способы обеспечения конфиденциальности секретных документов (например, с использованием института «специального адвоката», существующего в нескольких странах¹). Кроме того, в Постановлении по делу «Фитт против Соединенного Королевства» отмечается, что, рассматривая ограничения принципа равенства процессуальных возможностей сторон, Европейский Суд должен воздерживаться от того, чтобы решать, является такое сокрытие доказательств строго необходимым или нет, поскольку по общему правилу это должны определять внутригосударственные суды (см. там же, § 46). Между тем в деле, из которого предположительно было выведено это правило, в действительности говорится только о том, что Европейский Суд не должен «подменять оценку обстоятельств дела, произведенную внутригосударственными судами, своей собственной точкой зрения», а не о том, что Европейский

Суд не должен применять критерий строгой необходимости (см. Постановление Европейского Суда по делу «Эдвардс против Соединенного Королевства» (Edwards v. United Kingdom) от 16 декабря 1992 г., § 34, Series A, № 247-B).

17. Наконец, даже если Европейский Суд, не признавая этого, заменил применимые требования критерием «только самой сути», я не понимаю, почему в настоящем деле отсутствует нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции по этому новому критерию². Как отмечалось выше, на основании решений судов Чешской Республики невозможно определить, действительно ли они осуществляли эти контрольные полномочия, а если осуществляли, то в каком объеме, с учетом предположения властей государства-ответчика, согласно которому суды Чешской Республики имели доступ лишь к общему описанию выводов следствия (см. пункт 22 настоящего отдельного мнения), такую неопределенность нельзя считать удовлетворительной.

18. С другой стороны, большинство судей обращаются еще и к прецедентной практике Суда Европейского союза с целью показать, что суды Чешской Республики соответствовали необходимым требованиям справедливости, применяющимся в случаях, когда заинтересованному лицу не дают возможности ознакомиться с соответствующими материалами ввиду необходимости обеспечивать их конфиденциальность (см. §§ 71–72 настоящего Постановления). Однако эти дела тоже не подкрепляют такой вывод. В Решении по делу «ZZ против Соединенного Королевства» Суд Европейского союза пришел к выводу, что согласно требованиям принципа состязательности судопроизводства «заинтересованному лицу нужно в любом случае сообщать *суть оснований, по которым было принято решение...*». Даже «необходимая защита безопасности государства» не может «приводить к тому, чтобы человек получал отказ в праве быть выслушанным, а значит, к тому, чтобы его право на возмещение ущерба становилось неэффективным» (дело № C-300/11, § 65). Аналогичным образом в деле Кади Суд Европейского союза напомнил, что «право на ознакомление с материалами дела осуществляется с учетом правомерных интересов обеспечения конфиденциальности [секретных материалов]... у человека должна быть возможность *выяснить основания, по которым было принято касающееся его решение...* чтобы он мог защищать свои права в максимально благоприятных условиях» (Решение Суда Европейского союза по объединенным в одно производство делам «Европейская комиссия и другие против Яссина Абдуллы Кади» (European Commission and Others v. Yassin Abdullah Kadi), дела №№ C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10, §§ 99–100). Эти требования: эффективное поль-

¹ Другие страны по всему миру постепенно вводят у себя этот институт независимой стороны, которая может оспаривать доказательства, не предоставляемые обвиняемому по соображениям государственной безопасности; см., например, упомянутое выше Постановление Европейского Суда по делу «Компания «Тиннелли и сыновья Лтд» и другие и Макэлдуфф и другие против Соединенного Королевства». Указанный институт существует, в частности, в Соединенном Королевстве, Канаде и некоторых других государствах.

² Изменение требований Европейского Суда неявным образом и без веских оснований заслуживает суровой критики.

зование правом быть выслушанным и защищать свои права в максимально благоприятных условиях, – в настоящем деле, конечно, не были выполнены ввиду того, что заявителю так и не сообщили о «сути оснований», по которым был прекращен оформленный ему допуск.

19. Из этих прецедентов ясно следует, что право заявителя на то, чтобы ему сообщили *хотя бы о сути предъявленных ему обвинений*, имеет важнейшее значение для принципа равенства процессуальных возможностей сторон и не подлежит исключению, даже когда соответствующие доказательства впоследствии рассматривает Европейский Суд. Другими словами, когда заявителя оставляют в полном неведении относительно предъявленных ему обвинений, для устранения последствий такого нарушения права заявителя на равенство процессуальных возможностей сторон не может быть достаточно никакой судебной проверки.

20. Тем не менее даже согласно менее строгому критерию, который допускает отказ в ознакомлении человека с доказательствами и сведениями, составляющими суть предъявленных ему обвинений (например, критерию, предусмотренному законодательством Чешской Республики), необходимо, чтобы внутригосударственные суды провели полную проверку доказательств, подтверждающих утверждения другой стороны, и по результатам этой проверки вынесли мотивированное решение. В настоящем деле не было соблюдено ни одно из этих требований.

21. Согласно требованиям, четко обозначенным благодаря недавним (и долгожданным) изменениям в практике судов Чешской Республики: 1) в случаях, когда заинтересованной стороне, признанной неблагонадежной по соображениям безопасности, не сообщают конкретные фактические основания, Управление государственной безопасности должно представить в проводящий проверку суд *всю* информацию, на основании которой было принято административное решение, и источники этой информации, и 2) проводящий проверку суд обязан по собственной инициативе вновь рассмотреть вопрос о значении всей представленной ему информации (Решение Верховного административного суда Чешской Республики от 9 апреля 2009 г. № 7 As 5/2008, которое цитируется в § 63 настоящего Постановления). Далее, если у заявителя нет возможности внести представления по поводу значения информации, которую Управление государственной безопасности сочло конфиденциальной, поскольку он этой информацией не располагает, решения судов Чешской Республики предусматривают, что проводящий проверку суд должен ставить себя на место заявителя и проверять значение секретных материалов во всех аспектах, которые он считает важными для разрешения спора (Решение Верховного административного суда Чешской Республики от 25 ноября

2011 г. № 7 As 31/2011, которое цитируется в § 64 настоящего Постановления).

22. Тем не менее в настоящем деле Городской суд г. Праги рассмотрел только *краткий пересказ* сведений, собранных разведывательными службами, не включающий в себя материалов расследования и доказательств виновности заявителя в полном объеме. Действительно, власти государства-ответчика признали, что документ № 77, на котором были основаны предъявленные заявителю обвинения, содержит не полную версию материалов следственного органа, а лишь краткий пересказ его выводов (см. замечания властей государства-ответчика к заседанию Большой Палаты Европейского Суда от 19 октября 2016 г.). Таким образом, тщательность проверки, проведенной Городским судом г. Праги, не соответствовала процессуальным требованиям законодательства Чешской Республики, и это существенное нарушение права не было ничем «компensировано».

23. Таким образом, ясно, что даже с точки зрения самых мягких требований принципа равенства процессуальных возможностей сторон по делу было допущено нарушение требований пункта 1 статьи 6 Конвенции.

II. ПРАВО НА МОТИВИРОВАННОЕ СУДЕБНОЕ РЕШЕНИЕ

24. Большинство судей утверждают, что было бы «желательно», если бы власти или суды Чешской Республики дали пояснения относительно объема проведенной проверки и выдвинутых в отношении заявителя обвинений (см. § 160 настоящего Постановления). Это неверно. По общему правилу такое объяснение на самом деле *необходимо*.

25. Это, во-первых, является частью права на вынесение мотивированного решения, которое устоялось в нашей прецедентной практике. В понимании Европейского Суда надлежащее отправление правосудия требует, чтобы в решениях судов и трибуналов достаточно полно указывались основания, по которым они приняты (см. Постановление Европейского Суда по делу «Ибрагимов и другие против Азербайджана» (Ibrahimov and Others v. Azerbaijan) от 11 февраля 2016 г., жалоба № 69234/11 и еще две жалобы, § 103, а также Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Гарсиа Руис против Испании» (García Ruiz v. Spain), жалоба № 30544/96, § 26, ECHR 1999-I).

26. Еще важнее, что эта проверка была необходима, так как она являлась *единственной* процессуальной гарантией, которую законодательство Чешской Республики обеспечивало заявителю (см. пункт 21 настоящего отдельного мнения). В противном случае заявитель был бы лишен возможности отвечать на предъявленные ему обвинения.

27. В ранее рассмотренных делах, касавшихся заявителей, которым было отказано в полном процессуальном равенстве в рамках судебного разбирательства, Европейский Суд установил четкий критерий, требующий от судов надлежащим образом проверять доказательства, положенные в основу этих решений (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Ван де Хурк против Нидерландов», § 59). В упомянутом выше деле «Компания “Тиннелли и сыновья Лтд” и другие и Макэлдуфф и другие против Соединенного Королевства» (§ 73), в котором оформленный заявителем допуск был прекращен по решению министра внутренних дел¹, Европейский Суд установил нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции, отметив:

«...Ни на одном из этапов разбирательства органы по установлению фактов, созданные согласно [закону], не провели независимой проверки... Основной орган по установлению фактов... [не] смог определить, имелись на самом деле основания для отказа в оформлении допуска компании “Тиннелли и сыновья и Лтд” или нет... [Фактически] любая содержательная проверка оснований, по которым была выдана справка [о прекращении допуска], оказалась бы в любом случае неэффективной, так как у [проводящего такую проверку суда] не было возможности ознакомиться со всеми материалами, на которые опирался при вынесении решения министр внутренних дел».

Как видно из этого фрагмента, Европейский Суд беспокоило отсутствие полноценной судебной проверки фактов, на которых было основано решение министра внутренних дел. Этим делом Европейский Суд не только без уважительных причин или хотя бы обоснования перечеркивает свое Постановление по делу компании «Тиннелли и сыновья Лтд», но при этом даже не замечает, что Постановление по указанному делу оказалось перечеркнуто. Он попросту игнорирует дело компании «Тиннелли и сыновья Лтд» и дела, которые рассматривались позже (упомянутые в § 147 настоящего Постановления). В настоящем деле заявителю обеспечили еще меньше процессуальных гарантий, чем компании «Тиннелли и сыновья Лтд» – например, судья даже не заслушал выступлений соответствующих органов власти!

28. Европейский Суд пояснил, что ему, «конечно, известно о доводах безопасности, о которых идет речь в настоящем деле» (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу

«Компания “Тиннелли и сыновья и Лтд” и другие и Макэлдуфф и другие против Соединенного Королевства», § 76). Тем не менее он прямо отверг довод о том, что соображения национальной безопасности могут оправдывать отсутствие полной и независимой судебной проверки законности и обоснованности административного решения:

«Европейский Суд отмечает, что жалобу можно надлежащим образом подать в независимый суд даже в том случае, если имеются причины защиты национальной безопасности, представляющие собой очень важный аспект дела. Право направить спор на рассмотрение суда или трибунала для разрешения и вопросов факта, и вопросов права, которое гарантируется заявителю пунктом 1 статьи 6 Конвенции, нельзя подменять голословными утверждениями органов исполнительной власти» (см. там же, § 77)².

29. Аналогичным образом в деле о люстрации, в котором заявителю не разрешили ознакомиться с доказательствами его виновности, Европейский Суд установил нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции в связи с тем, что суды государства-ответчика не предоставили заявителю мотивированного решения, поясняющего, в каком объеме была проведена проверка в его деле (см. Постановление Европейского Суда по делу «Караянов против Македонии» (*Karajanov v. the Former Yugoslav Republic of Macedonia*) от 6 апреля 2017 г., жалоба № 2229/15). Европейский Суд отметил: «[из рассуждений осуществлявших контроль судов нельзя] сразу установить, насколько глубоко эти суды изучили по существу фактическую информацию о заявителе, предположительно содержащуюся в архивах органов безопасности, и, что важно, доказательства, представленные самим заявителем»

² Я усматриваю иронию в том, что большинство судей использовали дело компании «Тиннелли и сыновья Лтд», идентичное по обстоятельствам настоящему делу, для того, чтобы сделать вывод о том, что в делах, в которых «приоритет отдается высшим государственным интересам, а стороне не обеспечивается в полной мере состязательное разбирательство... права, вытекающие из [принципа процессуального равенства сторон и принципа состязательности судопроизводства], не являются абсолютными» (см. § 147 настоящего Постановления). Дело компании «Тиннелли и сыновья Лтд» касалось отказа отдать заявителю, подрядной фирме из Северной Ирландии, государственный контракт на снос фабрики и последующего решения министра внутренних дел запретить проверку судом законности и обоснованности этого решения на основании угрозы для безопасности, которые якобы представлял заявитель. Нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции было установлено в результате того, что суды Соединенного Королевства не рассмотрели фактов, на основании которых было принято это решение, и того, что у суда не было доступа ко всем соответствующим документам, положенным в основу решения не отдавать контракт (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Компания “Тиннелли и сыновья Лтд” и другие и Макэлдуфф и другие против Соединенного Королевства», §§ 77–78).

¹ В деле компании «Тиннелли и сыновья Лтд» вопрос заключался в существовании права на доступ к правосудию, предусмотренного пунктом 1 статьи 6 Конвенции, так как основные факты указывали на то, что определенные решения не подлежали проверке. Учитывая сходство обстоятельств того дела с настоящим делом, принципы, касающиеся отсутствия полноценной судебной проверки, в равной степени применимы и в нем.

(§ 57). При таких обстоятельствах Европейский Суд далее заявил: «статья 6 Конвенции требует от внутригосударственных судов приводить более содержательное описание оснований, которыми они руководствовались» (§ 57).

30. Наконец, согласно прецедентной практике, которая приводится в настоящем Постановлении, «вопрос о том, привели внутригосударственные суды подробные соображения, объясняющие, почему они сочли эти доказательства достоверными, или нет», имеет значение при определении справедливости рассмотрения дела (см., например, упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Шачашвили против Германии», § 126, и другие приведенные в нем постановления Европейского Суда).

31. С учетом этих прецедентов вывод большинства судей, согласно которому «ничто не позволяет предположить», что административное решение было «произвольно, ошибочно или не в целях защиты правомерного интереса» (см. § 155 настоящего Постановления), является необоснованным. Когда право заявителя знакомиться с доказательствами ограничивается или, как в настоящем деле, полностью отрицается (см. пункт 12 настоящего отдельного мнения), от Европейского Суда требуется определить, было ли это ограничение надлежащим образом компенсировано полноценной и независимой проверкой, проведенной внутригосударственными судами. К сожалению, внутригосударственные суды не оставили каких-либо четких письменных свидетельств, позволяющих предположить, что они провели подобную проверку. В результате, когда Европейский Суд демонстрирует такую непоколебимую уверенность в обоснованности и разумности решения органов государственной безопасности Чешской Республики, это представляет собой явный отказ от нашей обязанности проводить проверку.

III. ЗНАЧЕНИЕ СТАТЬИ 8 КОНВЕНЦИИ В НАСТОЯЩЕМ ДЕЛЕ

32. Настоящее дело касается не только права на справедливое судебное разбирательство, предусмотренного статьей 6 Конвенции, но в нем идет речь еще и о праве заявителя знакомиться с данными, связанными с его личной жизнью по смыслу положений статьи 8 Конвенции в ее процессуальном аспекте (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Роуч против Соединенного Королевства» (Roche v. United Kingdom), жалоба № 32555/96, ECHR 2005-X, а также Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Ротару против Румынии» (Rotaru v. Romania), жалоба № 28341/95, ECHR 2000-V). Когда государство обладает какой-то информацией и отказывается предоставлять ее человеку по соображениям, связанным с угрозой безо-

пасности, Европейский Суд должен убедиться в наличии достаточных и эффективных гарантий, позволяющих не допустить злоупотреблений, так как система негласного наблюдения, предназначенная для обеспечения государственной безопасности, способна подорвать или даже разрушить демократию под предлогом ее защиты (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Ротару против Румынии», § 59).

33. В отличие от дела «Леандер против Швеции», в котором власти Швеции смогли предоставить список, содержащий около 12 процессуальных гарантий, позволяющих не допустить злоупотребления секретными документами в отношении конкретного лица (см. Постановление Европейского Суда по делу «Леандер против Швеции» (Leander v. Sweden) от 26 марта 1987 г., §§ 62–67, Series A, № 116), здесь единственная применимая процессуальная гарантия, судебный контроль, обеспечивалась таким образом, что это не соответствовало даже внутригосударственным требованиям (см. пункт 14 настоящего отдельного мнения). Такое упущение тем более серьезно потому, что оно лишило заявителя возможности эффективно изложить свои доводы по делу о его увольнении, а Европейский Суд неоднократно постановлял, что это непосредственно затрагивает права заинтересованных лиц, предусмотренные статьей 8 Конвенции (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Ротару против Румынии», § 46, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Леандер против Швеции», § 48, Постановление Европейского Суда по делу «Райнис и Гаспаравичюс против Литвы» (Rainys and Gasparavičius v. Lithuania) от 7 апреля 2005 г., жалобы №№ 70665/01 и 74345/01, § 35, Постановление Европейского Суда по делу «Турек против Словакии» (Turek v. Slovakia), жалоба № 57986/00, § 110, ECHR 2006-II (извлечения), Постановление Европейского Суда по делу «Сидабрас и другие против Литвы» (Sidabras and Others v. Lithuania) от 23 июня 2015 г., жалобы №№ 50421/08 и 56213/08, § 49, а также упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Караянов против Македонии»).

34. Под предлогом вывода о том, что право на справедливое судебное разбирательство было соблюдено, Европейский Суд фактически перечеркивает всю важнейшую прецедентную практику, наработанную в упомянутых выше делах, лишая тем самым человека процессуальной защиты, единственной практически осуществимой защиты, от засилья спецслужб. И всё это делается так, будто бы соответствующие постановления и принципы никогда не признавались и не пестовались на протяжении многих лет, и без малейшего обоснования того, почему ими следует пренебречь!

IV. ВЫВОД

35. В случаях, когда лиц, обвиняемых в гражданских деликтах или преступлениях, можно держать в полном неведении относительно предъявленных им обвинений, и там, где органы государственной безопасности могут принимать решения без надлежащей мотивировки и обоснования в судах страны, граждане остаются беззащитными перед произволом властей государства. Заявителя лишили элементарной возможности ознакомиться с основаниями, по которым было принято административное решение о прекращении оформленного ему допуска, и обжаловать выдвинутые против него утверждения в судебном порядке. Далее суды Чешской Республики не смогли или не захотели установить, являлось ли это административное решение произвольным. В настоящем деле я не могу не констатировать явного нарушения принципа равенства процессуальных возможностей сторон, а значит, нарушения права на справедливое рассмотрение дела.

36. Сегодня Европейский Суд упустил возможность разъяснить свою собственную прецедентную практику по данному вопросу. Если в настоящем

Постановлении что-то и достигается, то нечто совершенно противоположное. Наконец, с удовлетворением отмечая недавние изменения в практике судов Чешской Республики, которые, по-видимому, повышают требования к компенсации нарушений принципа равенства процессуальных возможностей сторон, большинство судей проявляют недопустимое снисхождение к судам государства-ответчика вместо того, чтобы закрепить эти произошедшие в стране изменения, которые должны лежать в основе общеевропейских стандартов¹ (уже подтвержденных в прецедентной практике Европейского Суда). В таких делах, как настоящее, где проводящие проверку суды (умышленно или нет) оставляют после себя неясные судебные решения, люди остаются в полном неведении, сталкиваясь с ситуацией, когда государственные органы принимают решения, затрагивающие их жизнь. Европейский Суд не может потакать создававшемуся положению вещей. Право заявителя на равенство процессуальных возможностей сторон и доступ к правосудию были нарушены. Поэтому при всем уважении к позиции большинства судей я с ней не согласен.

¹ Часто утверждается, что Европейский Суд защищает минимальные общеевропейские стандарты. В Конвенции говорится о «развитии прав человека». Это выражение не обязательно нужно понимать в самом узком смысле, права человека не могут быть минимальными – нужно, чтобы они были всеобщими, а любое конвенционное право должно иметь в каждом государстве-участнике одно и то же значение.