GENERALINIO ADVOKATO
YVES BOT IŠVADA,
pateikta 2012 m. rugsėjo 12 d.[1]

Byla C-300/11

ZZ
prieš
Secretary of State for the Home Department

(Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Jungtinė Karalystė) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje — Sprendimas, kuriuo dėl visuomenės saugumo priežasčių Sąjungos piliečiui draudžiama atvykti į valstybės narės teritoriją — Pareiga informuoti atitinkamą pilietį apie šio sprendimo motyvus — Valstybės saugumui prieštaraujantis atskleidimas — Teisė į veiksmingą teisminę gynybą“

1. Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičiančios Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinančios Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (OL L 158, p. 77; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 46)[2], 30 straipsnio 2 dalies aiškinimu.

2. Šis prašymas pateiktas nagrinėjant ZZ ir *Secretary of State for the Home Department* (toliau – *Secretary of State*) ginčą dėl pastarojo sprendimo dėl visuomenės saugumo priežasčių uždrausti ZZ atvykti į Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės teritoriją ir taikyti jam išsiuntimo iš šalies priemonę.

3. Teisingumo Teismo prašoma nuspręsti, kiek valstybė narė, remdamasi valstybės saugumo reikalavimais, gali atsisakyti atskleisti Sąjungos piliečiui su visuomenės saugumu susijusius motyvus, kuriais grindžiama šios valstybės jam taikoma išsiuntimo iš šalies priemonė, taigi šioje byloje keliama subtili problema – kaip pasiekti tinkamą pusiausvyrą tarp, pirma, būtinybės valstybei apsaugoti gyvybinius savo saugumo interesus ir, antra, Sąjungos piliečiams suteikiamų procesinių teisių garantijos.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — OL L 158, p. 77; 2004 m. s*pecialusis leidimas lietuvių k., 5* sk., *5 t., p. 46 ir klaidų ištaisymas OL L 274, 2009, p. 47; 2004 m.* specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t.

I – Teisės aktai

A – *Sąjungos teisė*

4. Direktyvos 2004/38 27 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyta:

„1. Laikydamosi šio skyriaus nuostatų valstybės narės gali apriboti Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių, neatsižvelgiant į pilietybę, judėjimo ir gyvenimo šalyje laisvę dėl valstybinės politikos [viešosios tvarkos], visuomenės saugumo ar sveikatos apsaugos priežasčių. Tokie sumetimai negali būti grindžiami ekonominiais tikslais.

2. Priemonės, kurių imtasi dėl valstybinės politikos [viešosios tvarkos] ar visuomenės saugumo priežasčių, turi atitikti proporcingumo principą ir turi būti grindžiamos vien tik atitinkamo asmens elgesiu. Buvę kriminaliniai nusikaltimai [baudžiamasis teisnumas] savaime negali būti tokių priemonių ėmimosi priežastis.

Atitinkamo asmens elgesys turi kelti tikrą ir pakankamai rimtą pavojų, kenkiantį vienam iš pagrindinių visuomenės interesų. Pateisinimai, kurie nesusiję [nėra tiesiogiai susiję] su atvejo aplinkybėmis arba grindžiami bendrosios prevencijos sumetimais, nėra priimtini.“

5. Šios direktyvos 28 straipsnio 2 ir 3 dalyse nustatyta:

„2. Priimančioji valstybė narė negali priimti išsiuntimo iš šalies sprendimo prieš Sąjungos piliečius ar jų šeimos narius, neatsižvelgiant į pilietybę, kurie turi nuolatinio gyvenimo jos teritorijoje teisę, išskyrus rimtas valstybinės politikos [viešosios tvarkos] ar visuomenės saugumo priežastis.

3. Sprendimo išsiųsti iš šalies negalima priimti prieš Sąjungos piliečius, [neatsižvelgiant į pilietybę,] išskyrus sprendimus, pagrįstus būtinomis visuomenės apsaugos [saugumo] pagal valstybių narių apibrėžimą priežastimis, jei jie:

a) gyveno priimančiojoje valstybėje narėje pastaruosius 10 metų <…>.“

6. Minėtos direktyvos 30 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatyta:

„1. Atitinkami asmenys apie pagal 27 straipsnio 1 dalį priimtus sprendimus informuojami raštu taip, kad gerai suvoktų jų turinį ir pasekmes jiems.

7. 2. Atitinkami asmenys tiksliai ir išsamiai informuojami apie valstybinės politikos [viešosios tvarkos], visuomenės saugumo ar sveikatos apsaugos priežastis, kuriomis buvo grindžiamas sprendimas jų atžvilgiu, nebent tai prieštarautų valstybės saugumui.“

8. Kalbant apie procesines garantijas, Direktyvos 2004/38 31 straipsnyje nustatyta:

„1. Atitinkami asmenys turi teisę pasinaudoti teisminėmis ir, kai taikytina, administracinėmis atsiteisimo procedūromis [administracinėmis procedūromis] valstybėje narėje apeliuoti arba siekti peržiūrėti [siekdami apskųsti arba prašydami peržiūrėti] bet kokį prieš juos dėl valstybinės politikos [viešosios tvarkos], visuomenės saugumo ar sveikatos apsaugos priežasčių priimtą sprendimą.

<…>

3. Atsiteisimo [apskundimo] procedūra turi leisti išnagrinėti sprendimo teisėtumą ir faktus bei aplinkybes, kuriais buvo grindžiama siūloma priemonė. Ji turi užtikrinti, kad sprendimas nebūtų neproporcingas, ypač atsižvelgiant į 28 straipsnyje nustatytus reikalavimus.

4. Valstybės narės gali išsiųsti atitinkamą asmenį iš savo teritorijos laukiant [vykstant] atsiteisimo [apskundimo] procedūros [procedūrai], tačiau negali uždrausti asmeniui pačiam gintis, išskyrus atvejus, kai jo buvimas gali sukelti rimtų rūpesčių valstybinei politikai [viešajai tvarkai] ar visuomenės saugumui arba apeliacija ar teisminė peržiūra [skundas] susijusi [susijęs] su draudimu atvykti į teritoriją.“

B – *Anglijos teisė*

1. Leidimas ir draudimas atvykti į Jungtinės Karalystės teritoriją

9. Direktyva 2004/38 buvo perkelta į nacionalinę teisę 2006 m. Imigracijos (Europos ekonominė erdvė) nuostatais (*Immigration (European Economic Area) Regulations 2006*, toliau – 2006 m. nuostatai). Pagal Imigracijos nuostatų 11 straipsnio 1 ir 5 dalis:

„1. [Europos ekonominės erdvės (EEE)] piliečiui turi būti leista atvykti į Jungtinės Karalystės teritoriją, jei atvykdamas jis pateikia galiojančią tapatybės kortelę arba galiojantį pasą, išduotą EEE valstybės narės.

<…>

5. Tačiau taikant šį straipsnį neturi būti pažeista 19 straipsnio 1 [dalis] <...>.“

10. Šių nuostatų 19 straipsnio „Draudimas atvykti į Jungtinės Karalystės teritoriją ir išsiuntimas iš jos“ 1 dalyje nustatyta:

„Pagal 11 straipsnį asmeniui neleidžiama atvykti į Jungtinės Karalystės teritoriją, jei draudimas atvykti pagal 21 straipsnį yra pateisinamas dėl viešosios tvarkos, visuomenės saugumo arba visuomenės sveikatos apsaugos priežasčių.“

11. Minėtų nuostatų 25 straipsnyje nustatyta:

„1. Šioje dalyje:

<…>

„Komisija“ – 1997 m. Specialiosios imigracijos skundų komisijos įstatyme (*Special Immigration Appeals Commission Act 1997*, toliau – SIAC įstatymas) nurodyta komisija <…>.“

12. Imigracijos nuostatų 28 straipsnyje numatyta:

„1. EEE sprendimas gali būti apskųstas komisijai tais atvejais, kai taikytina 2 arba 4 dalis.

<…>

4. Ši dalis taikytina, jei *Secretary of State* patvirtina, kad EEE sprendimas visas arba iš dalies buvo priimtas remiantis informacija, kuri, jo nuomone, neturi būti paviešinta:

a) dėl su nacionaliniu saugumu susijusių motyvų;

<…>

8. [SIAC] įstatymas taikytinas skundams, kurie pateikiami komisijai remiantis šiais nuostatais, taip pat jis taikytinas skundams, pateiktiems pagal minėto įstatymo 2 straipsnį, jei taikytina šio straipsnio 2 dalis (skundas dėl sprendimo imigracijos srityje), išskyrus šios dalies i punktą.“

2. Skundui dėl sprendimo uždrausti atvykti į šalį taikytinos taisyklės

13. Pagal SIAC įstatymo 1 straipsnio 3 dalį komisija yra bendrosios kompetencijos aukštesnės grandies teismas.

14. Šio įstatymo 5 straipsnio 1, 3 ir 6 dalyse numatyta:

„1. *Lord Chancellor* gali patvirtinti taisykles

<…>

3. Pagal šiame straipsnyje nurodytas taisykles gali būti, be kita ko:

a) numatyta, kad procesas komisijoje gali vykti neinformuojant ieškovo apie visus skundžiamo sprendimo motyvų aspektus;

<…>

6. Patvirtindamas šiame straipsnyje numatytas taisykles *Lord Chancellor* ypač atsižvelgia į:

a) būtinybę užtikrinti tinkamą skundžiamų sprendimų kontrolę ir

b) būtinybę informacijos neatskleisti bendrajam interesui prieštaraujančiu būdu.“

15. SIAC įstatymo 6 straipsnyje numatyta skirti specialiuosius advokatus. Šiuo atžvilgiu šio įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad *Attorney General* gali skirti asmenį, įgaliotą bylinėtis *High Court of Justice* (Jungtinė Karalystė), „tam, kad bet kuriame procese, kuris vyksta [Specialiojoje imigracijos skundų komisijoje (toliau – SIAC)] ir kuriame ieškovas ir visi jo teisėti atstovai nedalyvauja, būtų atstovaujama ieškovo interesams“. Minėto įstatymo 6 straipsnio 4 dalyje, be to, numatyta, kad šis asmuo „nėra atsakingas asmeniui, kurio interesams atstovauti yra įgaliotas“.

16. 2003 m. Specialiosios imigracijos skundų komisijos (procedūros) taisyklių (*Special Immigration Appeals Commission (Procedure) Rules 2003*; toliau – SIAC procedūros taisyklės) 4 straipsnio 1 ir 3 dalyse nustatyta:

„1. Vykdydama savo užduotis komisija užtikrina, kad informacija nebūtų atskleista nacionalinio saugumo interesams prieštaraujančiu būdu <...>.

<…>

3. Nepažeisdama 1 ir 2 dalių komisija turi įsitikinti, kad jos turima informacija yra pakankama sprendimui byloje priimti.“

17. SIAC procedūros taisyklių 10 straipsnyje numatyta:

„1. Jei *Secretary of State* nesutinka su skundu, jis turi komisijai pateikti:

a) pareiškimą ir jame nurodyti įrodymus, kuriais grindžia savo nepritarimą skundui; ir

b) visus jam žinomus kaltę paneigiančius įrodymus.

2. Jei *Secretary of State* neprieštarauja, kad pareiškimas būtų atskleistas ieškovui arba jo atstovui, jis turi pateikti jo nuorašą ieškovui tuo pat metu, kai pateikia jį komisijai.

3. Jei *Secretary of State* prieštarauja tam, kad ieškovui arba jo atstovui būtų atskleistas pagal 1 dalį pateiktas pareiškimas, taikomi 37 ir 38 straipsniai.

<…>“

18. Dėl SIAC įstatymo 6 straipsnyje numatyto specialiojo advokato funkcijų SIAC procedūros taisyklių 35 straipsnyje numatyta:

„Specialiojo advokato funkcijos – atstovauti ieškovo interesams:

a) pateikiant pastabas komisijai per visus posėdžius, kuriuose ieškovas ir jo atstovai nedalyvauja;

b) pateikiant įrodymus ir per šiuos posėdžius atliekant kryžminę liudytojų apklausą ir

c) pateikiant komisijai rašytines pastabas.“

19. Kalbant apie ieškovo ir specialiojo advokato bendravimą, SIAC procedūros taisyklių 36 straipsnyje numatyta:

„1. Specialusis advokatas gali bendrauti su ieškovu arba jo atstovu bet kuriuo metu, kol *Secretary of State* jam pateikia įrodymus, dėl kurių atskleidimo ieškovui prieštaravo.

2. Kai *Secretary of State* pateikia specialiajam advokatui įrodymus, kaip nurodyta 1 dalyje, specialusis advokatas negali kalbėtis su jokiu asmeniu bet kuriuo klausimu, susijusiu su procesu, išskyrus 3 dalyje arba 6 dalies b punkte nurodytus atvejus arba laikydamasis komisijos nurodymų, duotų atsakant į pagal 4 dalį pateiktą prašymą.

3. Specialusis advokatas, be komisijos nurodymų, dėl proceso klausimų gali susisiekti su:

a) komisija;

b) *Secretary of State* arba bet kuriuo jo vardu veikiančiu asmeniu;

c) kompetentingu teisėju arba bet kuriuo jo vardu veikiančiu asmeniu;

d) bet kuriuo kitu asmeniu, išskyrus ieškovą arba jo atstovą, su kuriuo administraciniais tikslais būtina susisiekti dėl su proceso esme nesusijusių klausimų.

4. Specialusis advokatas gali prašyti komisijos nurodymų, kurie leistų jam bendrauti su ieškovu ar jo atstovu arba su bet kuriuo kitu asmeniu.

5. Kai advokatas prašo nurodymų pagal 4 dalį:

a) komisija turi pateikti šį prašymą *Secretary of State* ir

b) *Secretary of State* turi per komisijos nustatytą terminą jai ir specialiajam advokatui pateikti visus prieštaravimus dėl prašomo bendravimo arba dėl formos, kuria siūloma tai padaryti.

6. 2 dalimi ieškovui nedraudžiama bendrauti su specialiuoju advokatu po to, kai *Secretary of State* šiam pateikė įrodymus, kaip nurodyta 1 dalyje, bet:

a) ieškovas gali bendrauti su specialiuoju advokatu tik raštu ir per teisėtą atstovą ir

b) specialusis advokatas gali atsakyti ieškovui tik laikydamasis komisijos nurodymų; jei tokių nurodymų nėra, jis vis dėlto gali teisėtam ieškovo atstovui išsiųsti rašytinį gavimo patvirtinimą.“

20. SIAC procedūros taisyklių 37 straipsnyje pateikiama sąvokos „konfidencialūs įrodymai“ apibrėžtis ir šiuo atžvilgiu jame nustatyta:

„1. Šiame straipsnyje „konfidenciali informacija“ – tai:

a) informacija, kuria *Secretary of State* ketina remtis bet kuriame procese komisijoje;

b) informacija, kuri paneigia jo argumentus arba yra palanki ieškovui; arba

c) informacija, kurią jis turi pateikti laikydamasis 10A straipsnio 7 dalyje pateiktų nurodymų,

ir dėl kurių atskleidimo ieškovui arba jo atstovui jis prieštarauja.

2. *Secretary of State* negali remtis konfidencialia informacija, jei specialusis advokatas nebuvo paskirtas atstovauti ieškovo interesams.

3. Jei pagal 10 straipsnio 2 dalį arba 10A straipsnio 8 dalį *Secretary of State* turi pateikti ieškovui konfidencialią informaciją arba jis nori remtis šia informacija ir buvo paskirtas specialusis advokatas, *Secretary of State* komisijai ir specialiajam advokatui turi pateikti:

a) konfidencialių dokumentų nuorašą, jei to dar nepadarė;

b) pareiškimą, kuriame nurodomos priežastys, dėl kurių prieštarauja, kad ji būtų atskleista; ir,

c) jei tai įmanoma padaryti neatskleidžiant informacijos bendrajam interesui prieštaraujančiu būdu ir tiek, kiek tai įmanoma, – apibūdinti informaciją tokia forma, kokia gali būti pateikta ieškovui.

4. Tai darydamas *Secretary of State* kartu turi pateikti ieškovui informacijos apibūdinimą, kaip numatyta 3 dalies c punkte.

4A. Jei *Secretary of State* pateikia specialiajam advokatui konfidencialią informaciją, kurią performulavo dėl kitų priežasčių nei susijusiosios su profesine paslaptimi:

a) jis turi pateikti komisijai neperformuluotą informaciją, paaiškinti pakeitimų priežastis ir

b) komisija turi pateikti *Secretary of State* nurodymą dėl punktų, kurie gali būti performuluoti.

5. *Secretary of State*, gavęs komisijos leidimą ar specialiojo advokato sutikimą, gali bet kuriuo metu pakeisti arba papildyti pagal šį straipsnį pateiktus dokumentus.“

21. Dėl *Secretary of State* prieštaravimų nagrinėjimo SIAC procedūros taisyklių 38 straipsnyje nustatyta:

„1. Kai *Secretary of State* pateikia prieštaravimą pagal 36 straipsnio 5 dalies b punktą arba 37 straipsnį, komisija, vadovaudamasi šiuo straipsniu, turi jį patvirtinti arba atmesti.

2. Komisija turi surengti posėdį, kad *Secretary of State* ir specialusis advokatas galėtų pateikti pastabas žodžiu <…>.

<…>

5. Pagal šį straipsnį surengti posėdžiai vyksta nedalyvaujant ieškovui ir jo atstovui.

6. Komisija gali patvirtinti *Secretary of State* prieštaravimą arba jį atmesti.

7. Komisija turi patvirtinti *Secretary of State* prieštaravimą, pateiktą pagal 37 straipsnį, jei mano, kad atitinkamos informacijos atskleidimas prieštarautų bendrajam interesui.

8. Jei komisija patvirtina *Secretary of State* prieštaravimą, pateiktą pagal 37 straipsnį, ji turi:

a) išnagrinėti, ar reikia nurodyti *Secretary of State* pateikti ieškovui konfidencialios informacijos santrauką; ir

b) tvirtinti visas tokio pobūdžio santraukas, kad įsitikintų, jog jose nėra jokios informacijos ar kitos medžiagos, kurios atskleidimas prieštarautų bendrajam interesui.

9. Jei komisija atmeta *Secretary of State* prieštaravimą, pateiktą pagal 37 straipsnį, arba nurodo jam pateikti konfidencialios informacijos santrauką:

a) *Secretary of State* neprivalo pateikti šios informacijos arba šios santraukos, bet,

b) jeigu jis to nepadaro, komisija per posėdį, kuriame *Secretary of State* ir specialusis advokatas gali pateikti savo pastabas, gali:

   i) jei mano, kad informacija ar kita medžiaga, kurios santrauka turėjo būti pateikta, galėtų prieštarauti *Secretary of State* argumentams arba būti palankūs ieškovui, nurodyti *Secretary of State* savo argumentuose nesiremti šiais punktais arba nusileisti ar imtis kitų priemonių pagal komisijos nurodymus; arba

   ii) visais kitais atvejais nurodyti *Secretary of State* procese nesiremti atitinkama informacija arba (prireikus) kitais duomenimis, kurių santrauka turėjo būti pateikta.“

22. Dėl uždarų posėdžių SIAC procedūros taisyklių 43 straipsnyje numatyta:

„1. Jei komisija mano, jog reikia neleisti ieškovui ir jo atstovui dalyvauti posėdyje arba jo dalyje siekiant, kad informacija nebūtų atskleista bendrajam interesui prieštaraujančiu būdu, ji turi:

a) nurodyti, kad tai būtų padaryta; ir

b) surengti uždarą posėdį arba posėdžio dalį nedalyvaujant ieškovui ir jo atstovui.

<…>“

23. SIAC procedūros taisyklių 47 straipsnyje dėl sprendimo, kurį turi priimti komisija, numatyta:

„1. Šis straipsnis taikomas komisijos sprendimams, nelygu koks procesas.

2. Komisija turi raštu išdėstyti savo sprendimą ir jo motyvus.

3. Komisija turi per protingą terminą pateikti šalims dokumentą, kuriame yra jos sprendimas, ir, jei tai įmanoma padaryti, neatskleisti informacijos bendrajam interesui prieštaraujančiu būdu ir tiek, kiek tai įmanoma, jo motyvų.

4. Jei 3 dalyje nurodytame dokumente nepateikiami visi jos sprendimo motyvai, komisija turi pateikti *Secretary of State* ir specialiajam advokatui atskirą dokumentą, kuriame šie motyvai nurodyti.

5. Jei komisija pagal 4 dalį pateikia atskirą dokumentą, specialusis advokatas gali prašyti komisijos pakeisti šį ir 3 dalyje nurodytą dokumentus, motyvuodamas tuo, kad atskirame dokumente yra informacijos, kurios atskleidimas neprieštarauja bendrajam interesui.

6. Specialusis advokatas turi pateikti *Secretary of State* 5 dalyje nurodyto prašymo kopiją.

7. Komisija turi suteikti specialiajam advokatui ir *Secretary of State* galimybę pateikti pastabas ir gali, surengusi posėdį arba be jo, priimti sprendimą dėl prašymo.“

II – Pagrindinė byla ir prejudicinis klausimas

24. ZZ yra Prancūzijos ir Alžyro pilietis. Nuo 1990 m. jis yra susituokęs su Jungtinės Karalystės piliete, su kuria turi aštuonis vaikus nuo 9 iki 20 metų amžiaus. 1990–2005 m. ZZ teisėtai gyveno Jungtinėje Karalystėje.

25. 2005 m. rugpjūčio 19 d. ZZ iš Jungtinės Karalystės išvyko į Alžyrą. 2005 m. rugpjūčio 26 d. jam buvo pranešta, kad *Secretary of State* nusprendė panaikinti jo teisę gyventi šalyje ir uždrausti jam atvykti į Jungtinės Karalystės teritoriją, nes jo buvimas joje kelia grėsmę bendrajam interesui. Tame pačiame rašte taip pat buvo nurodyta, kad draudimas ZZ atvykti į Jungtinę Karalystę pateisinamas dėl nacionalinio saugumo priežasčių.

26. 2006 m. rugsėjo 18 d. ZZ atvyko į Jungtinę Karalystę. 2006 m. rugsėjo 19 d., remdamasis Imigracijos nuostatų 19 straipsnio 1 dalimi, *Secretary of State* nusprendė neleisti jam atvykti į Jungtinės Karalystės teritoriją ir dėl visuomenės saugumo priežasčių jį išsiųsti. Tą pačią dieną ZZ buvo išsiųstas į Alžyrą. Šiuo metu jis gyvena Prancūzijoje.

27. 2006 m. spalio 9 d. ZZ pateikė skundą dėl 2006 m. rugsėjo 19 d. sprendimo, šis skundas 2008 m. liepos 30 d. SIAC buvo atmestas motyvuojant tuo, kad sprendimas neleisti atvykti į šalį yra pateisinamas dėl privalomųjų visuomenės saugumo priežasčių. SIAC ZZ atstovavo jo pasirinkti *solicitor* ir *barrister*.

28. Pagal SIAC taikytinas taisykles ZZ interesams atstovauti buvo paskirti du specialieji advokatai. Jie su juo bendravo remdamiesi „viešais įrodymais“.

29. Paskui specialiesiems advokatams pateikta kita informacija, kuria buvo grindžiamas ginčijamas sprendimas, t. y. ta, kuri buvo pripažinta „konfidencialiais įrodymais“, ir nuo to momento jiems nebuvo leidžiama be SIAC leidimo prašyti ZZ arba jo advokatų naujų nurodymų arba pateikti jiems informacijos. Laikydamiesi šių apribojimų, specialieji advokatai ir toliau atstovavo ZZ interesams SIAC, kiek tai susiję su „konfidencialiais įrodymais“.

30. Tam, kad išnagrinėtų *Secretary of State* prieštaravimą dėl tam tikrų įrodymų atskleidimo ieškovui, SIAC surengė uždarą posėdį, kuriame ZZ ir jo advokatai nedalyvavo, bet dalyvavo specialieji advokatai. Galiausiai SIAC nustatė, kiek *Secretary of State* nurodytų „konfidencialių įrodymų“ atskleidimas ZZ prieštarautų bendrajam interesui.

31. Paskui vyko iš dalies viešas ir iš dalies uždaras posėdis dėl ZZ skundo. Uždaroje posėdžio dalyje ZZ ir jo advokatai nedalyvavo, bet dalyvavo specialieji advokatai, kurie ZZ vardu pateikė pastabas.

32. SIAC priėmė du sprendimus, t. y. vadinamąjį „viešą“ sprendimą ir vadinamąjį „konfidencialų“ sprendimą, kuris buvo įteiktas tik *Secretary of State* ir ZZ specialiesiems advokatams.

33. Savo viešame sprendime SIAC, be kita ko, konstatavo, kad „nedaug kaltinimų [ZZ] buvo jam atskleista“, kad jie nebuvo susiję „su tikrai pagrindiniais klausimais“ ir kad „dėl priežasčių, kurios paaiškintos tik konfidencialiame sprendime, [ji] įsitikino, jog asmeninis ZZ elgesys kelia tikrą ir pakankamai rimtą pavojų pagrindiniam visuomenės interesui, t. y. visuomenės saugumui, ir kad tai yra svarbiau nei ieškovo ir jo šeimos teisė Jungtinėje Karalystėje gyventi šeimos gyvenimą“.

34. ZZ apeliacine tvarka apskundė šį sprendimą *Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division)* (Jungtinė Karalystė), kuris jam leido tai padaryti.

35. *Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division)* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar pagal Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą veiksmingos teisminės gynybos principą, aiškinamą atsižvelgiant į [SESV] 346 straipsnio 1 dalies a punktą, reikalaujama, kad apeliacinį skundą dėl sprendimo neleisti <...> Sąjungos piliečiui atvykti į valstybės narės teritoriją dėl Direktyvos 2004/38 VI skyriuje nurodytų viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo priežasčių nagrinėjanti teisminė institucija užtikrintų, kad šis <...> Sąjungos pilietis būtų informuotas apie motyvų, kuriais remiamasi prieš jį, esmę, neatsižvelgiant į tai, kad valstybės narės institucijos ir kompetentingas nacionalinis teismas, išnagrinėję visus prieš <...> Sąjungos pilietį surinktus įrodymus, kuriais remiasi valstybės narės institucijos, nusprendžia, kad motyvų esmės atskleidimas prieštarautų valstybės saugumo interesams?“

III – Mano vertinimas

A – *Išankstinės pastabos*

36. Vertinant tokias situacijas, kaip nagrinėjamoji šioje byloje, negalima nekreipti dėmesio į ypatingą tokios nusikalstamos veikos, kaip antai terorizmas, ir į kovos su šiuo reiškiniu pobūdį.

37. Terorizmas – visa apimanti nusikalstama veikla, kuria paneigiamas asmens laisvės principas ir kurios tikslas – tam tikroje visuomenėje užvaldyti politinę, ekonominę ir teisminę valdžią siekiant joje įdiegti teroristinę veiklą pagrindžiančią ideologiją.

38. Teroro, kaip griaunamosios priemonės, naudojimas yra pagrindinis būdas pasiekti norimą rezultatą destabilizuojant politines institucijas, kad jos nebesugebėtų užtikrinti piliečių saugumo – pagrindinio socialinio kontrakto elemento. Atitinkamai įsivyravus terorui, su juo iš baimės – vykdomo teroro pasekmės – susitaikęs pilietis turi būti priverstas sutikti su primesta valia, kad atgautų saugumą.

39. Ši teroro filosofija, terorui savaime tapus tikslu, įgyvendinama naudojant ypač šiurkštus ir žiaurius būdus, o labiausiai siekiamą tikslą atitinkančiu laikomas šiurkščiausias ir žiauriausias būdas, nes jis labiausiai šokiruoja. Šios strategijos dalis yra aukų (pavyzdžiui, vaikų), išpuolių įvykdymo vietos (pavyzdžiui, mokyklų, ligoninių arba bažnyčių) arba įvykdymo būdo (atskiri išpuoliai ar masinis žudymas) pasirinkimas.

40. Kadangi pirmoji veiksmingo teroro sąlyga – tai nenuspėjamumas, naudojimasis „miegančiais“ agentais arba organizacijomis yra įprasta šios srities priemonė. Tą pačią logiką atitinka išpuolio forma, kuri turi nuolat keistis, kad būtų labiau netikėta ir labiau įbaugintų.

41. Dėl pražūtingų įvykdytų išpuolių pasekmių būtina, kad viešosios valdžios institucijos imtųsi visų įmanomų prevencijos priemonių. Prevencijos veiksmai tampa ypač sudėtingi dėl minėtų – ir tai dar ne visų – požymių ir neišvengiamai turi būti naudojamasi pažangiausiomis priemonėmis, kurias suteikia šiuolaikiniai tyrimo metodai, tačiau neatsisakoma ir įprastesnių būdų. Absoliuti pirmenybė teikiama informacijos priemonių ir šaltinių apsaugai. Gauta informacija turi leisti įvertinti potencialios grėsmės laipsnį ir pritaikyti jai prevencinę priemonę, atitinkančią nustatytą pavojų.

42. Šiems veiksmams atlikti reikalingas labai didelis lankstumas, nes padėtis nuolat kinta. Iš esmės tiek grėsmės ir kovos su ja aplinkybės gali būti skirtingos – jos priklauso nuo laiko ir vietos, – tiek pavojaus realumas ir lygis gali keistis kintant pasaulio geopolitinėms sąlygoms.

43. Į daugybę pavojaus formų turi būti tokia pati daugybė atsakomųjų veiksmų, kurių reikia imtis paisant teisinės valstybės, kuriai vis dėlto grasinama teroristine veikla, garantijų.

44. Demokratinėje visuomenėje teisinės valstybės garantijos turi būti suteiktos net tiems, kurie su ja kovoja, – tai yra neišvengiama būtinybė siekiant užtikrinti absoliučią demokratinių vertybių pirmenybę, tačiau tai neturi baigtis tam tikra pačios demokratijos savižudybe.

45. Taigi kiekvieną kartą, atsižvelgiant į nustatyto pavojaus lygį ir prevencinei priemonei būdingą prievartos laipsnį, reikia įvertinti teisės normos veikimo apribojimo laipsnį atsižvelgiant į pavojaus, kurį jai kelia terorizmas, lygį.

46. Asmens laisvės atėmimo negalima prilyginti trukdymui jam bendrauti su vienu ar kitu asmeniu, su kuriuo jis palaiko ryšius, arba galimybės naudotis finansiniais ištekliais, kurie pakankamam gyvenimo lygiui nėra būtini, atėmimui.

47. Taigi demokratinėje visuomenėje kiekvieną kartą reikia įvertinti šiuos veiksnius tiek iš esmės, tiek atsižvelgiant į procesines normas, todėl būtina patikima vidinė teisminė priežiūra, kurią vykdant turi būti atsižvelgiama į kiekvieno konkretaus atvejo aplinkybes.

B – *Dėl prejudicinio klausimo*

48. Atsižvelgdamas į bylos medžiagą ir ypač į 2011 m. balandžio 19 d. *Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division)* sprendimą [3], remiuosi prielaida, kurią, be abejo, turi patvirtinti nacionalinis teismas, kad ZZ atvejui taikomas Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktas, t. y. didžiausia apsauga nuo išsiuntimo iš šalies. Primintina, kad pagal šią nuostatą Sąjungos pilietis, kuris pastaruosius 10 metų gyveno priimančiojoje valstybėje narėje, gali būti išsiųstas iš šios valstybės tik dėl privalomųjų visuomenės saugumo priežasčių.

49. Kaip Teisingumo Teismas yra nusprendęs 2010 m. lapkričio 23 d. Sprendime *Tsakouridis* [4] ir kaip jis neseniai priminė savo 2012 m. gegužės 22 d. Sprendime *I* [5], iš Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies teksto ir struktūros matyti, kad nustatydamas, jog bet kokia išsiuntimo priemonė šioje nuostatoje numatytais atvejais priklauso nuo „privalomųjų“ visuomenės saugumo „priežasčių“, kurių sąvoka apibrėžiama daug griežčiau nei „rimtų priežasčių“ sąvoka, kaip ji suprantama pagal aptariamo straipsnio 2 dalį, Sąjungos teisės aktų leidėjas akivaizdžiai siekė apriboti minėta 3 dalimi grindžiamas priemones „išskirtinėmis aplinkybėmis“, kaip numatyta šios direktyvos 24 konstatuojamojoje dalyje [6].

3 — Sprendimas *ZZ v Secretary of State for the Home Department* [2011] EWCA Civ 440 (11 punktas), prieinamas internete šiuo adresu: http://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2011/440.html

4 — C-145/09, Rink. p. I-11979.

5 — C-348/09.

6 — Minėto Sprendimo *I* 19 punktas ir jame nurodyta teismo praktika.

50. Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad „privalomųjų visuomenės saugumo priežasčių“ sąvoka suponuoja ne tik grėsmės visuomenės saugumui buvimą, bet ir tai, kad šios grėsmės laipsnis ypač didelis, o tai išreiškiama fraze „privalomosios priežastys“[7]. Teisingumo Teismo teigimu, tai turi būti pasikėsinimai ypač sunkiai pažeisti pagrindinius visuomenės interesus, galintys kelti tiesioginį pavojų gyventojų rimčiai ir fiziniam saugumui[8].

51. Be to, Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad išsiuntimo iš šalies priemonė turi būti pagrįsta individualiu konkrečios bylos įvertinimu ir gali būti pateisinta privalomosiomis visuomenės saugumo priežastimis, kaip jos suprantamos pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalį, tik jeigu, atsižvelgiant į ypatingą grėsmės lygį, tokia priemonė būtina interesų, kuriuos ja siekiama užtikrinti, apsaugai, su sąlyga, kad, turint omenyje Sąjungos piliečio gyvenimo priimančiojoje valstybėje narėje trukmę ir visų pirma labai neigiamas pasekmes, kurių tokia priemonė gali sukelti Sąjungos piliečiams, kurie iš tikrųjų integravosi priimančiojoje valstybėje narėje, šio tikslo negalima pasiekti ne tokiomis griežtomis priemonėmis[9]. Atliekant šį vertinimą, būtina atsižvelgti į pagrindines teises, kurių paisymą užtikrina Teisingumo Teismas ir tarp kurių, be kita ko, yra teisė į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą[10].

52. Kitaip nei bylose, kuriose buvo priimti minėti sprendimai *Tsakouridis* ir *I*, šioje byloje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo neklausia, kokia reikšmė turi būti suteikta visuomenės saugumo sąvokai, ir neprašo padėti įvertinti *Secretary of State* taikomos priemonės proporcingumo. Atsižvelgiant į šios priemonės vertinimą, kurį pirmojoje instancijoje atliko SIAC, privalomosios visuomenės saugumo priežastys šiuo atveju atrodo svarbesnės, nei ZZ teisė gyventi šeimos gyvenimą Jungtinėje Karalystėje[11].

53. Šiuo atveju prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra susijęs su procesinėmis teisėmis, kurių gali reikalauti Sąjungos pilietis, esantis tokioje padėtyje kaip ZZ. Konkrečiai kalbant, šiuo sprendimu Teisingumo Teismo prašoma nuspręsti, ar Sąjungos teisei neprieštarauja tai, kad Sąjungos pilietis gali būti išsiųstas iš šalies dėl visuomenės saugumo priežasčių, jo neinformuojant išsamiai ar santraukos forma apie šią priemonę pagrindžiančius motyvus, nes to neleidžia padaryti su valstybės saugumu susiję reikalavimai.

54. Pagrindinė nuostata, su kuria susijęs šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą, t. y. Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalis, kyla iš Direktyvos 64/221/EEB[12] 6 straipsnio, kuriame numatyta, kad „atitinkamam asmeniui pranešama apie su viešąja tvarka, visuomenės saugumu ar jos sveikata susijusius sumetimus, į kuriuos atsižvelgus buvo priimtas sprendimas dėl jo, jeigu tai neprieštarauja tos valstybės saugumo interesams“. Savo 1975 m. spalio 28 d. Sprendime *Rutili*[13] Teisingumo Teismas jau aiškino šią nuostatą taip, kad pagal ją reikalaujama, jog suinteresuotasis asmuo būtų „tiksliai ir išsamiai“ informuotas apie sprendimo „motyvus“, kad turėtų galimybę veiksmingai užtikrinti savo gynybą“[14].

7 — Ten pat, 20 punktas ir jame nurodyta teismo praktika.

8 — Ten pat, 28 punktas.

9 — Minėto Sprendimo *Tsakouridis* 49 punktas.

10 — Ten pat, 52 punktas.

11 — Žr. Sprendimą *ZZ v Secretary of State for the Home Department* [2008] UKSIAC 63/2007, prieinamą internete šiuo adresu: http://www.bailii.org/uk/cases/SIAC/2008/63_2007.html. 21 punkte SIAC pareiškia:

„For reasons which are given in the open and closed Judgments, read together, we are satisfied that the imperative grounds of public security which we have identified in the closed Judgment outweigh the compelling family circumstances of ZZ's family so as to justify the Secretary of State's decision to exclude him from the United Kingdom.“

12 — 1964 m. vasario 25 d. Tarybos direktyva dėl užsienio piliečių judėjimui ir gyvenimui skirtų specialių priemonių, pateisinamų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais, derinimo (OL 56, 1964, p. 850; 2004 m. s*pecialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 1 t., p. 11*).

13 — 36/75, Rink. p. 1219.

14 — 39 punktas.

55. Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalis visų pirma yra, kaip matyti iš Sąjungos teisės aktų leidėjo šios direktyvos 25 konstatuojamosios dalies formuluotės, „principo, kad bet kokie veiksmai, kurių imasi institucijos, būtų tinkamai pagrįsti“ laikymosi išraiška.

56. Iš Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalies teksto aiškiai matyti, kad Sąjungos piliečio tikslus ir išsamus informavimas apie viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar sveikatos apsaugos priežastis, kuriomis grindžiama priemonė, apribojanti jo laisvę judėti ir apsigyventi, yra bendra taisyklė. Išimties tvarka jis gali būti neinformuojamas tik dėl su valstybės saugumu susijusių priežasčių.

57. Taigi iš Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalies teksto matyti, kad Sąjungos piliečio procesinės teisės išimties tvarka gali būti apribotos, kai tai pagrindžiama su valstybės saugumu susijusiomis priežastimis.

58. Pagrindinis sunkumas, kylantis dėl šio prašymo priimti prejudicinį sprendimą, – nustatyti, kokios apimties gali būti toks apribojimas, kad juo nebūtų pernelyg pažeistos procesinės teisės, kuriomis gali naudotis Sąjungos pilietis.

59. Kitaip tariant, kokia yra valstybėms narėms pagal Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalį suteiktos galimybės nukrypti nuo principo, kad turi būti tiksliai ir išsamiai informuojama apie sprendimo išsiųsti iš šalies motyvus, apimtis? Dar tiksliau, ar valstybė narė, atsisakiusi informuoti Sąjungos pilietį apie visuomenės saugumo priežastis, pagrindžiančias sprendimą išsiųsti jį iš šalies, net pateikti tik pagrindinių teiginių santrauką, gali remtis su valstybės saugumu susijusiais pagrindais?

60. Norint atsakyti į iškeltus klausimus, reikia nurodyti, kad pareiga motyvuoti yra glaudžiai susijusi su teisės į gynybą paisymo principu ir veiksmingos teisminės gynybos garantija. Pareigos motyvuoti asmens nenaudai priimtą sprendimą tikslas yra, viena vertus, suteikti galimybę suinteresuotiesiems asmenims sužinoti patvirtintos priemonės priėmimo pagrindus, kad būtų galima įvertinti jos pagrįstumą, ir, kita vertus, kompetentingam teismui vykdyti savo kontrolę [15].

61. Teisė į gynybą yra viena pagrindinių teisių, priskiriamų prie bendrųjų teisės principų, kurių laikymąsi užtikrina Teisingumo Teismas [16]. Gerbiant šią teisę, pirma, suinteresuotasis asmuo turi būti informuotas apie kaltę pagrindžiančius įrodymus, kuriais grindžiamas jo nenaudai priimtas aktas. Antra, jam turi būti suteikta galimybė naudingai pareikšti savo nuomonę dėl šių įrodymų [17].

62. Kalbant apie veiksmingos teisminės gynybos principą, reikia nurodyti, kad tai yra bendrasis Sąjungos teisės principas, kylantis iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų ir įtvirtintas 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – EŽTK) [18] 6 ir 13 straipsniuose bei 2000 m. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 straipsnyje. Pagal šio straipsnio pirmą ir antrą pastraipas:

„Kiekvienas asmuo, kurio teisės ir laisvės, garantuojamos Sąjungos teisės, yra pažeistos, turi teisę į veiksmingą jų gynybą teisme šiame straipsnyje nustatytomis sąlygomis.

Kiekvienas asmuo turi teisę, kad jo bylą per kiek įmanoma trumpesnį laiką viešai ir teisingai išnagrinėtų pagal įstatymą įsteigtas nepriklausomas ir nešališkas teismas. Kiekvienas asmuo turi turėti galimybę gauti teisinę pagalbą, būti ginamas ir atstovaujamas.“

15 — Be kita ko, žr. 2010 m. birželio 29 d. Sprendimą *E ir F* (C-550/09, Rink. p. I-6213, 54 punktas).

16 — Be kita ko, žr. 2011 m. spalio 25 d. Sprendimą *Solvay prieš Komisiją* (C-110/10 P, Rink. p. I-10439, 47 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

17 — Be kita ko, žr. 2012 m. kovo 21 d. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo sprendimą *Fulmen ir Mahmoudian prieš Tarybą* (T-439/10 ir T-440/10, 72 punktas).

18 — Be kita ko, žr. 2010 m. gruodžio 22 d. Sprendimą *DEB* (C-279/09, Rink. p. I-13849, 29 punktas).

63. Pagal Chartijos 47 straipsnio išaiškinimus[19] jo pirma pastraipa grindžiama EŽTK 13 straipsniu. O Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa atitinka pagal EŽTK 6 straipsnio 1 dalį suteikiamų garantijų lygį, tačiau jos taikymo sritis neapsiriboja ginčais dėl civilinio pobūdžio teisių ir pareigų.

64. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo iš esmės klausia apie veiksmingos teisminės gynybos principą, nes būtent per SIAC vykstantį teismo procesą ši pritarė *Secretary of State* norui neatskleisti konfidencialios informacijos, pagrindžiančios sprendimą neleisti jam atvykti į Jungtinės Karalystės teritoriją ir išsiųsti jį iš jos. Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui iš esmės kyla klausimas, ar veiksmingos teisminės gynybos principą atitinka tai, kad, teisme pareiškus ieškinį, kuriuo siekiama, kad būtų išnagrinėtas Sąjungos piliečiui taikomos išsiuntimo iš šalies priemonės teisėtumas, kompetentinga nacionalinė institucija ir kompetentingas nacionalinis teismas atsisako, remdamiesi Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalimi, skaitoma kartu su SESV 346 straipsnio 1 dalies a punktu, informuoti šį pilietį apie tokią priemonę pagrindžiančius motyvus.

65. Chartijos 47 straipsnis neabejotinai taikytinas šiai procedūrai ir juo turi remtis Teisingumo Teismas pateikdamas išaiškinimą, nes *Secretary of State* sprendimas neleisti ZZ atvykti į Jungtinės Karalystės teritoriją ir išsiųsti jį priimtas įgyvendinant Direktyvą 2004/38, konkrečiai kalbant, darant prielaidą, kad ZZ taikytina didžiausia apsauga nuo išsiuntimo iš šalies, šios direktyvos 28 straipsnio 3 dalies a punktą.

66. Kaip numatyta Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje, jos pripažintų teisių ir laisvių įgyvendinimo apribojimai galimi, jeigu jie numatyti įstatymo, nekeičia šių teisių ir laisvių esmės ir, vadovaujantis proporcingumo principu, yra būtini ir tikrai atitinka Europos Sąjungos pripažintus bendrojo intereso tikslus arba reikalingi kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti.

67. Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalyje nurodytas bendrojo intereso tikslas – valstybės saugumo apsauga. Šis tikslas gali būti susietas su ESS 4 straipsnio 2 dalimi, kurioje numatyta:

68. „[Sąjunga] gerbia esmines valstybines jų funkcijas, įskaitant valstybės teritorinio vientisumo, viešosios tvarkos bei nacionalinio saugumo užtikrinimą. Kiekviena valstybė narė išimtinai išlieka atsakinga visų pirma už savo nacionalinį saugumą.“

69. Kiek tai susiję su šia nuostata SESV 346 straipsnio 1 dalies a punkte nustatyta, kad „jokia valstybė narė neprivalo teikti informacijos, kurios atskleidimą ji laiko prieštaraujančiu gyvybiniams savo saugumo interesams“.

70. Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalis yra bendrai SESV 346 straipsnio 1 dalies a punkte numatytų nuostatų išraiška Sąjungos piliečių teisės laisvai judėti ir apsigyventi srityje. Taigi nagrinėjant šią bylą 346 straipsnio 1 dalies a punkto supratimas turi lemiamą reikšmę.

71. Šiuo atžvilgiu tam tikrų nuorodų pateikiama 2009 m. gruodžio 15 d. sprendimuose *Komisija prieš Suomiją*, *Komisija prieš Švediją*, *Komisija prieš Vokietiją*, *Komisija prieš Italiją*, *Komisija prieš Graikiją*, *Komisija prieš Daniją* ir *Komisija prieš Italiją*[20]. Bylose, kuriose buvo priimti šie sprendimai, Europos Komisija šias valstybes nares kaltino tuo, kad atsisakydamos mokėti muitus, susijusius su karinės įrangos arba dvejopos (civilinės ir karinės) paskirties prekių importu, jos nepagrįstai rėmėsi

19 — Žr. Pagrindinių teisių chartijos paaiškinimus (OL C 303, 2007, p. 17).

20 — Atitinkamai C-284/05, Rink. p. I-11705; C-294/05, Rink. p. I-11777; C-372/05, Rink. p. I-11801; C-387/05, Rink. p. I-11831; C-409/05, Rink. p. I-11859; C-461/05, Rink. p. I-11887 ir C-239/06, Rink. p. I-11913.

SESV 346 straipsniu. Be kitų valstybių narių pateiktų atsikirtimų į ieškinį, Suomijos Respublika, be kita ko, teigė, kad importuodama atitinkamą gynybinę įrangą ji negalėjo laikytis Bendrijos muitinės procedūros, nes šiuo atveju neišvengtų pavojaus, kad jos saugumui gyvybinę reikšmę turinti informacija taps žinoma trečiajai šaliai [21].

72. Šiuose sprendimuose Teisingumo Teismas iš pradžių priminė, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką, nors valstybės narės turi teisę imtis vidaus ir išorės saugumui būtinų priemonių, tai nebūtinai reiškia, kad tokioms priemonėms visiškai netaikoma Sąjungos teisė [22]. Toliau jis priminė, kad nukrypti leidžiančios nuostatos, numatytos SESV 346 straipsnyje, turi būti aiškinamos griežtai. Teismas nusprendė, kad nors šiame straipsnyje nurodytos priemonės, kurias valstybė narė gali laikyti būtinomis jos gyvybiniams saugumo interesams apsaugoti, arba informacija, kurios atskleidimas, jos manymu, prieštarautų šiems interesams, jis negali būti aiškinamas kaip suteikiantis valstybėms narėms teisę nukrypti nuo SESV nuostatų vien remiantis minėtais interesais [23]. Todėl valstybė narė, nurodanti, jog taikytinas SESV 346 straipsnis, turi įrodyti būtinybę pasinaudoti šiame straipsnyje numatyta nukrypti leidžiančia nuostata, kad būtų apginti gyvybiniai jos saugumo interesai.

73. Bylose, kuriose buvo priimti šie sprendimai, nagrinėjamomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas nusprendė, kad valstybės narės privalo pateikti Komisijai dokumentus, būtinus Sąjungos nuosavų lėšų pervedimo teisėtumui patikrinti. Vis dėlto Teisingumo Teismas patikslino, kad tokia pareiga nedaro kliūčių valstybėms narėms atskirais atvejais ir išimties tvarka, remiantis SESV 346 straipsniu, riboti perduodamą informaciją nusiunčiant kai kurias dokumento dalis arba visiškai atsisakyti ją suteikti [24].

74. Remdamasis Teisingumo Teismo motyvais šiuose sprendimuose, darau kelias nagrinėjamai bylai naudingas išvadas.

75. Pirma, aišku, jog tai, kad valstybė narė remiasi su valstybės saugumu susijusiomis priežastimis, nereiškia, kad Sąjungos teisė ir ypač Chartijos saugomos pagrindinės teisės netaikytinos. Taip pat vien šios aplinkybės nepakanka tam, kad būtų pateisintas Sąjungos piliečio neinformavimas apie tikslius ir išsamius valstybės narės priimto sprendimo išsiųsti jį iš šalies arba neleidimo jam atvykti į šalį motyvus.

76. Jei valstybė narė neleidžia, kad Sąjungos pilietis būtų informuotas apie priimto sprendimo išsiųsti jį iš šalies motyvus, susijusius su visuomenės saugumu, ir nori remtis su valstybės saugumu susijusiomis priežastimis, nacionaliniame teisme, kuris nagrinėja skundą dėl sprendimo išsiųsti tokį pilietį iš šalies, ji turi įrodyti būtinybę taikyti Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalyje numatytą nukrypti leidžiančią nuostatą. Taigi ši valstybė turi pateikti įrodymą, kad teisėtas rūpinimasis saugumu, kalbant apie informacijos, į kurią buvo atsižvelgta priimant atitinkamą sprendimą, pobūdį ir šaltinius, pagrindžia dalies arba visų motyvų nepateikimą. Nesant tokių įrodymų, nacionalinis teismas turi teikti pirmenybę išsamaus ir tikslaus informavimo apie motyvus, pagrindžiančius Sąjungos piliečio išsiuntimą, principui.

77. Vertindamas, ar pagrįstas kompetentingos nacionalinės institucijos sprendimas tiksliai ir išsamiai neinformuoti apie išsiuntimo iš šalies priemonės motyvus, nacionalinis teismas turi atsižvelgti į tai, kad Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalis turi būti aiškinama siaurai.

21 — Minėto Sprendimo *Komisija prieš Suomiją* 36 punktas. Tuo pačiu klausimu taip pat žr. minėtų sprendimų *Komisija prieš Vokietiją* 58 ir 59 punktus, *Komisija prieš Graikiją* 44 ir 45 punktus ir *Komisija prieš Daniją* 42 ir 43 punktus.

22 — Tarp šių sprendimų žr. minėto Sprendimo *Komisija prieš Suomiją* 45 punktą.

23 — Ten pat, 47 punktas.

24 — Ten pat, 53 punktas.

78. Be to, taikant proporcingumo principą, jei motyvų santraukos pateikimas suderinamas su būtinybe apsaugoti valstybės saugumą, pirmenybė visada turi būti teikiama pagrindinių argumentų, pagrindžiančių grėsmės, kurią Sąjungos pilietis kelia visuomenės saugumui, konstatavimą, pranešimui, o ne atsisakymui informuoti apie motyvus. Todėl visiškas su viešuoju saugumu susijusių motyvų neatskleidimas galimas tik išimtiniais atvejais.

79. Apskritai, remiantis taisykle, kad pareigos motyvuoti asmens nenaudai priimtą aktą laikymosi vertinimas turi būti atliekamas, be kita ko, atsižvelgiant į aplinkybes, kuriomis šis aktas priimtas [25], Sąjungos piliečio informavimo apie su visuomenės saugumu susijusius motyvus, pagrindžiančius jo išsiuntimą iš šalies, lygis gali skirtis atsižvelgiant į valstybės saugumo reikalavimus. Šis skirtingas lygis gali varijuoti nuo išsamaus ir tikslaus informavimo apie motyvus iki visiško neinformavimo apie juos, jei tai būtina dėl valstybės saugumo, taip kurių yra galimybė – pateikti motyvų santrauką.

80. Manau, kad galimybę neatskleisti su visuomenės saugumu susijusių motyvų, kuriais pagrindžiamas sprendimas išsiųsti iš šalies Sąjungos pilietį, būtina taikyti tam atvejui, kai net pagrindinių prieš jį naudojamų argumentų atskleidimas gali sukelti grėsmę valstybės saugumui ir ypač teisėtam rūpinimuisi valstybių narių saugumu, kalbant apie informacijos, į kurią buvo atsižvelgta priimant atitinkamą sprendimą, pobūdį ir šaltinius.

81. Net jei ši galimybė suteikiama tik išimtiniais atvejais, ją reikia numatyti aiškinant Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalį, nes priešingu atveju SESV 346 straipsnio 1 dalies a punktas prarastų didelę veiksmingo poveikio dalį.

82. Taip pat pažymėtina, kad nors valstybės narės neturi piktnaudžiauti apribodamos Sąjungos piliečių naudojimąsi teise laisvai judėti, neturi būti ir atvirkščiai – kad šių valstybių pareigos paisyti teisių į gynybą ir veiksmingą teisminę gynybą būtų tokios, kad minėtas valstybes atgrasytų imtis priemonių visuomenės saugumui užtikrinti. Šiuo atžvilgiu reikia turėti omenyje, kad, kaip nurodyta ESS 3 straipsnio 2 dalyje, Sąjunga savo piliečiams siūlo erdvę, kurioje užtikrinamas laisvas asmenų judėjimas, ir kartu jos tikslas – sukurti saugumo erdvę, kurioje užtikrinama nusikalstamumo prevencija ir kova su šiuo reiškiniu. Todėl negali būti teigiama, kaip šiame procese darė kai kurios šalys, kad jei valstybė narė mano, jog motyvų esmės atskleidimas prieštaraus valstybės saugumui, ji turi tik dvi galimybes, t. y. išsiųsti iš šalies ir atskleisti šį išsiuntimą pagrindžiančius motyvus, susijusius su visuomenės saugumu, arba tiesiog atsisakyti išsiųsti atitinkamą asmenį. Kitaip tariant, atsisakau pripažinti, kad yra bendra ir sistemingai taikoma pareiga atskleisti motyvus, dėl kurios tam tikrais atvejais valstybės narės būtų priverstos netaikyti priemonių, kurias jos laiko būtinomis visuomenės saugumui ir kurioms taikoma teismo kontrolė.

83. Atsižvelgdamas į šias aplinkybes, manau, jog Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalis, skaitoma atsižvelgiant į Chartijos 47 straipsnį ir SESV 346 straipsnio 1 dalies a punktą, turi būti aiškinama taip, kad ja valstybei narei leidžiama išimtiniais, būtinybe užtikrinti valstybės saugumą tinkamai pagrįstais atvejais ir nacionaliniam teismui vykdant kontrolę neleisti išsamiai ar santraukos forma nurodyti Sąjungos piliečiui sprendimą išsiųsti jį iš šalies pagrindžiančius motyvus, susijusius su visuomenės saugumu.

84. Tačiau toks atsakymas nėra pakankamas, kad būtų pasiekta teisinga interesų, susijusių, pirma, su valstybės saugumu ir, antra, su Sąjungos piliečių procesinėmis teisėmis, pusiausvyra.

25 — Be kita ko, žr. 2011 m. liepos 28 d. Sprendimą *Agrana Zucker* (C-309/10, Rink. p. I-7333, 35 punktas).

85. Iš esmės tam, kad teisės į gynybą ir veiksmingą teisminę gynybą pažeidimas taikant iš Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalies išplaukiančią nukrypti leidžiančią nuostatą, atitiktų Chartijos 47 straipsnį, jis turi būti atsvertas tinkamais procesiniais mechanizmais, kuriais būtų galima užtikrinti pakankamai teisingą procesą. Tik įvykdžius šią sąlygą Sąjungos piliečio procesinių teisių pažeidimas gali būti laikomas proporcingu valstybės narės tikslui apsaugoti gyvybinius saugumo interesus.

86. Kadangi Direktyvoje 2004/38 nėra numatyta tokių procesinių mechanizmų, pagal proceso autonomijos principą juos sukurti turi valstybės narės.

87. Taigi, galiausiai, atsižvelgiant į procesą, per kurį valstybės narės remiasi Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalyje numatyta nukrypti leidžiančia nuostata, kiekvienu atveju reikia spręsti, ar buvo užtikrinta tinkama Sąjungos piliečio teisės į veiksmingą teisminę gynybą ir su valstybės saugumu susijusių reikalavimų pusiausvyra.

88. Kaip yra nurodęs Europos Žmogaus Teisių Teismas, reikia patikrinti, ar atitinkamame nacionaliniame procese yra numatyti „būdai suderinti, pirma, teisėtą rūpinimąsi saugumu, kalbant apie informacijos pobūdį ir šaltinius, ir, antra, būtinybę suteikti asmeniui pakankamai galimybių pasinaudoti procesinėmis normomis“ [26].

89. Jungtinėje Karalystėje sukurta sistema grindžiama sprendimų išsiųsti iš šalies arba neleisti atvykti į šalį teismine kontrole, kurią SIAC vykdo tiek jų formos, tiek turinio atžvilgiu. Jei *Secretary of State* remiasi tam tikros informacijos konfidencialumu, SIAC gali patikrinti, ar būtina neatskleisti tam tikrą informaciją. Šiuo tikslu jai pateikiamas aplinkybių ir įrodymų, kuriais *Secretary of State* grindžia savo sprendimą, visetas. Jei išnagrinėjus juos patvirtinama būtinybė neatskleisti informacijos, byloje priimamas ne tik viešas, bet ir konfidencialus sprendimas, kurio turinys neatskleidžiamas nei ieškovui, nei jo atstovui.

90. Be taikomos priemonės išsiųsti iš šalies pagrįstumo ir būtinybės išsaugoti tam tikros informacijos konfidencialumą teisminės kontrolės, procesinių priemonių sąrašas papildomas tuo, kad tam tikrose su nacionaliniu saugumu susijusiose bylose skiriamas „specialusis advokatas“. Taigi, kai dėl su nacionaliniu saugumu susijusių motyvų būtina, kad teismo posėdžiai būtų uždari ir juose nedalyvautų suinteresuotasis asmuo bei jo atstovas, paskirto specialiojo advokato užduotis – atstovauti procese suinteresuotojo asmens interesams. Šiuo atveju jo užduotis – siekti, kad būtų atskleista kuo daugiau kaltę pagrindžiančių įrodymų, ir įvertinti liekančios konfidencialios informacijos svarbą.

91. Jungtinėje Karalystėje taikant proceso autonomijos principą sukurta sistema man atrodo atitinkanti reikalavimus, kuriuos Europos Žmogaus Teisių Teismas nustatė savo sprendimuose, susijusiuose su procesinėmis garantijomis, kurios turi būti suteiktos užsieniečių išsiuntimo iš šalies arba neleidimo jiems atvykti į ją atvejais. Atsižvelgiant į atvejį, šios procesinės garantijos kyla iš EŽTK 8 ir 13 straipsnių [27], taip pat iš 1984 m. lapkričio 22 d. Strasbūre pasirašyto Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Protokolo Nr. 7 (toliau – Protokolas Nr. 7) [28] 1 straipsnio.

26 — Žr. 1996 m. lapkričio 15 d. EŽTT sprendimą *Chahal prieš Jungtinę Karalystę*, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V, 131 punktas. Taip pat dėl Bendrijos priemonių, susijusių su lėšų įšaldymu, žr. 2008 m. rugsėjo 3 d. Sprendimą *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją* (C-402/05 P ir C-415/05 P, Rink. p. I-6351, 344 punktas).

27 — Be kita ko, žr. 2002 m. birželio 20 d. EŽTT sprendimą *Al-Nashif prieš Bulgariją*; 2010 m. vasario 11 d. EŽTT sprendimą *Raza prieš Bulgariją*; 2010 m. rugsėjo 2 d. EŽTT sprendimą *Kaushal ir kiti prieš Bulgariją* ir 2011 m. liepos 26 d. EŽTT sprendimą *Liu prieš Rusiją*.

28 — Be kita ko, žr. 2006 m. spalio 12 d. EŽTT sprendimą *Kaya prieš Rumuniją*; 2008 m. balandžio 24 d. EŽTT sprendimą *C. G. ir kiti prieš Bulgariją* ir 2011 m. vasario 15 d. EŽTT sprendimą *Geleri prieš Rumuniją*. Nors Protokolas Nr. 7 Jungtinei Karalystei netaikomas, man atrodo, kad, siekiant išsamumo, naudinga nurodyti su juo susijusią teismo praktiką.

92. Europos Žmogaus Teisių Teismo teigimu, tuo atveju, kai taikant išsiuntimo iš šalies priemonę gali būti pažeista užsieniečio teisė į jo šeimos gyvenimo gerbimą, EŽTK 13 straipsnis kartu su jos 8 straipsniu įpareigoja valstybes suteikti atitinkamam asmeniui galimybę veiksmingai apskųsti šią priemonę ir teisę į tai, kad visus svarbius šios priemonės aspektus išsamiai išnagrinėtų institucija, kurios nepriklausomumas ir nešališkumas yra tinkamai užtikrintas, taikydama pakankamas procesines garantijas [29].

93. Europos Žmogaus Teisių Teismas mano, kad kai išsiuntimas iš šalies taikomas dėl nacionalinio saugumo priežasčių, tam tikri procesiniai apribojimai gali būti būtini tam, kad nebūtų atskleista jokia informacija, galinti kelti grėsmę nacionaliniam saugumui, ir skundą dėl sprendimo išsiųsti iš šalies nagrinėjanti nepriklausoma institucija gali būti priversta kompetentingoms nacionalinėms institucijoms suteikti didelę diskreciją šioje srityje. Tačiau, to paties teismo teigimu, tokiais apribojimais niekada negalima pateisinti jokios apskundimo galimybės nesuteikimą tuomet, kai kompetentinga nacionalinė institucija remiasi sąvoka „nacionalinis saugumas“ [30].

94. Standartas, kuri taiko Europos Žmogaus Teisių Teismas konkrečiai nagrinėdamas išsiuntimo iš šalies priemonių atitiktį EŽTK 13 straipsniui visų pirma apima reikalavimą, net jei yra remiamasi grėsme nacionaliniam saugumui, taikant veiksmingos apskundimo galimybės garantiją informuoti skundą nagrinėjantį nepriklausomą teismą apie ginčijamą sprendimą pagrindžiančius motyvus, net jeigu jie nėra viešai skelbiami. Šis teismas turi turėti įgaliojimus atmesti kompetentingos nacionalinės institucijos argumentą, kad yra grėsmė nacionaliniam saugumui, jei mano, kad šis yra šališkas arba juo piktnaudžiaujama. Taip pat turi būti taikomas tam tikros formos rungimosi procesas, jei tai būtina, įgyvendinamas per specialųjį atstovą, kuriam suteikiamas su saugumo klausimais susijęs leidimas. Be to, nepriklausomas teismas turi išnagrinėti, ar taikant ginčijamą priemonę pažeidžiama suinteresuotojo asmens teisė į šeimos gyvenimą, ir, jei taip, ar buvo rasta tinkama bendrojo intereso ir asmens teisių pusiausvyra [31].

95. Pažymėtina, kad, kalbant atskirai apie EŽTK 8 straipsnį, procesinės garantijos, kurių reikalauja Europos Žmogaus Teisių Teismas, iš esmės yra tapačios [32].

96. Galiausiai, kalbant apie Protokolo Nr. 7 1 straipsnį, pažymėtina, kad jis nesuteikia garantijų, kurios iš esmės skirtųsi nuo garantijų, kylančių iš EŽTK 8 ir 13 straipsnių, nes konstatuojant jos 8 ir (arba) 13 straipsnių pažeidimą automatiškai konstatuojamas Protokolo Nr. 7 1 straipsnio pažeidimas [33].

97. Nurodytose bylose Europos Žmogaus Teisių Teismas buvo konstatavęs, kad nebuvo nacionalinių institucijų vykdomos teisminės kontrolės ar ji buvo tik formali arba kad šios institucijos neturėjo pakankamai informacijos, kad patikrintų, ar teiginys, jog ieškovas kelia grėsmę nacionaliniam saugumui, yra pagrįstas [34], arba, kad jos nemanė esančios kompetentingos vykdyti tokią kontrolę [35].

29 — Be kita ko, žr. minėtų EŽTT sprendimų *Al-Nashif prieš Bulgariją* 133 punktą; *C. G. ir kiti prieš Bulgariją* 56 punktą; *Kaushal ir kiti prieš Bulgariją* 35 punktą ir *Liu prieš Rusiją* 99 punktą.

30 — Be kita ko, žr. minėtų EŽTT sprendimų *Al-Nashif prieš Bulgariją* 136 ir 137 punktus; *C. G. ir kiti prieš Bulgariją* 57 punktą ir *Kaushal ir kiti prieš Bulgariją* 36 punktą.

31 — Be kita ko, žr. minėtų EŽTT sprendimų *Al-Nashif prieš Bulgariją* 137 punktą; *C. G. ir kiti prieš Bulgariją* 57 punktą; *Kaushal ir kiti prieš Bulgariją* 36 punktą ir *Liu prieš Rusiją* 99 punktą.

32 — Be kita ko, žr. minėtų EŽTT sprendimų *Al-Nashif prieš Bulgariją* 123 ir 124 punktus; *C. G. ir kiti prieš Bulgariją* 40 punktą; *Kaushal ir kiti prieš Bulgariją* 29 punktą ir *Liu prieš Rusiją* 87 ir 88 punktus.

33 — Žr. 28 išnašoje nurodytą teismo praktiką.

34 — Be kita ko, žr. minėto EŽTT sprendimo *C. G. ir kiti prieš Bulgariją* 47 punktą.

35 — Šiuo atžvilgiu žr. minėtų EŽTT sprendimų *Raza prieš Bulgariją* 54 punktą ir *Liu prieš Rusiją* 89 ir 91 punktus.

98. Europos Žmogaus Teisių Teismas visų pirma reikalauja, kad siekiant taikyti išsiuntimo iš šalies priemones būtų vykdoma nepriklausoma ir griežta teisminė kontrolė. Be to, ši kontrolė turi būti vykdoma vykstant procesui, kuris, vienaip ar kitaip, užtikrina rungimosi principo laikymąsi. Šiuo atžvilgiu šis teismas nurodo tokią galimybę – paskirti specialųjį atstovą, kuriam suteikiamas su saugumo klausimais susijęs leidimas.

99. Man neatrodo, jog tai, kad Europos Žmogaus Teisių Teismas tam tikrose bylose taip pat yra pažymėjęs, jog ieškovai nebuvo informuoti apie pažeidimus, kuriais yra kaltinami [36], turi lemiamą reikšmę tikrinant, ar jiems buvo suteikta pakankamai garantijų, kad nebus priimtas šališkas sprendimas. Iš tikrųjų man atrodo, jog šiose bylose EŽTK 8 ir 13 straipsnių pažeidimas buvo konstatuotas dėl to, kad ieškovai nebuvo informuoti apie aplinkybes, dėl kurių jie kaltinami, ir tai nebuvo atsverta nei nepriklausoma ir griežta teismine kontrole tikrinant, ar nacionaliniam saugumui keliama grėsmė yra reali, nei tikru rungimosi procesu.

100. Atsižvelgdamas į šį standartą, kurį Europos Žmogaus Teisių Teismas nustatė kalbėdamas apie procesines garantijas, taikytinas išsiuntimo iš šalies arba neleidimo į ją atvykti priemonėms, manau, kad Jungtinėje Karalystėje veikianti procesinė sistema leidžia nagrinėjamoje srityje užtikrinti tinkamą interesų, susijusių, pirma, su Sąjungos piliečio procesinėmis teisėmis ir, antra, su valstybės saugumu, pusiausvyrą.

101. Kaip Europos Žmogaus Teisių Teismas pažymėjo bylose, susijusiose su Jungtine Karalyste, SIAC – tai visiškai nepriklausoma teisminė institucija, išsamiai informuojama apie pažeidimus, kuriais kaltinamas asmuo, kurį nuspręsta išsiųsti iš šalies, ir turinti visus įgaliojimus panaikinti tokį sprendimą, jei grėsmė, kurią šis asmuo kelia nacionaliniam saugumui, nėra tinkamai įrodyta. Šiuo tikslu ji nagrinėja visus svarbius ir slaptus, ir nekonfidencialius įrodymus, užtikrindama, kad jokia informacija nebūtų nepagrįstai slepiama nuo ieškovo [37]. Europos Žmogaus Teisių Teismas taip pat yra nurodęs, jog specialiesiems advokatams pripažįstama teisė apklausti prieš asmenį liudijančius liudytojus dėl konfidencialumo būtinybės ir prašyti teisėjų atskleisti papildomą informaciją laikytina papildoma garantija [38], skirta sumažinti klaidų, kurias SIAC galėtų padaryti remdamasi slaptais įrodymais [39], riziką.

102. Atsižvelgdamas į šias aplinkybes ir į diskreciją, kuri turi būti pripažįstama valstybėms narėms apibrėžiant procesines garantijas, kurios turi užtikrinti skirtingų interesų pusiausvyrą, manau, kad Jungtinėje Karalystėje galiojančios procesinės normos suteikia nacionaliniam teismui būtinas priemones užtikrinti pakankamai teisingą procesą.

103. Šiuo atžvilgiu svarbu pažymėti, jog dėl to, kad bendras principas – tiksliai ir išsamiai informuoti apie sprendimų neleisti Sąjungos piliečiui atvykti į šalį ir išsiųsti jį iš šalies motyvus, nacionalinis teismas, taikydamas proporcingumo principą, turi pasinaudoti visomis turimomis procesinėmis priemonėmis, kad visuomenės saugumo priežasčių atskleidimo lygį suderintų su reikalavimais, susijusiais su valstybės saugumu.

104. Atsižvelgdamas į šiuos argumentus, siūlau Teisingumo Teismui Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalį, skaitomą atsižvelgiant į Chartijos 47 straipsnį ir SESV 346 straipsnio 1 dalies a punktą, aiškinti taip, kad ja valstybei narei leidžiama išimtiniais, būtinybe užtikrinti valstybės saugumą tinkamai pagrįstais atvejais ir nacionaliniam teismui vykdant kontrolę neleisti išsamiai ar santraukos forma pateikti Sąjungos piliečiui sprendimą išsiųsti jį iš šalies pagrindžiančius motyvus, susijusius su visuomenės saugumu, jeigu nacionalinėje proceso teisėje yra numatyti mechanizmai, leidžiantys

36 — Be kita ko, žr. minėtų EŽTT sprendimų *C. G. ir kiti prieš Bulgariją* 46 ir 60 punktus ir *Liu prieš Rusiją* 90 punktą.

37 — Šiuo klausimu, be kita ko, žr. 2009 m. vasario 19 d. EŽTT sprendimo *A. ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* 219 punktą ir 2012 m. sausio 17 d. EŽTT sprendimo *Othman (Abu Qatada) prieš Jungtinę Karalystę* 220 punktą.

38 — Žr. minėto EŽTT sprendimo *A. ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* 219 punktą.

39 — Žr. minėto EŽTT sprendimo *Othman (Abu Qatada) prieš Jungtinę Karalystę* 223 punktą.

suderinti, pirma, teisėtą rūpinimąsi saugumu, kalbant apie informacijos, į kurią buvo atsižvelgta priimant atitinkamą sprendimą, pobūdį ir šaltinius, ir, antra, būtinybę suteikti teisės subjektui pakankamai galimybių pasinaudoti procesinėmis normomis. Taikydamas proporcingumo principą nacionalinis teismas turi naudotis visomis turimomis procesinėmis priemonėmis, kad su visuomenės saugumu susijusių motyvų atskleidimo lygį suderintų su valstybės saugumu susijusiais reikalavimais.

105. Priešingai, nei teigia ZZ, Komisija ir ELPA priežiūros institucija, nemanau, kad minėtas Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas *A ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* gali pakeisti tokio standarto taikymą srityje, susijusioje su sprendimais neleisti Sąjungos piliečiams atvykti į šalį ir išsiųsti iš jos dėl visuomenės saugumo priežasčių. Konkrečiai kalbant, nemanau, jog pagal šį sprendimą būtina šioje srityje taikyti principą, kad šie asmenys turi būti bent jau informuoti, nesant jokių išimčių, apie su visuomenės saugumu susijusių motyvų, pagrindžiančių dėl jų priimtą sprendimą, esmę, net jei tai prieštarauja valstybės saugumo reikalavimams.

106. Manau, labai svarbu pirmiausia pažymėti, jog minėtas sprendimas išsiskiria tuo, kad juo nustatomi reikalavimai, būtini užtikrinti EŽTK 5 straipsnio 4 dalies laikymąsi tuo atveju, kai suimami terorizmu įtariami užsieniečiai. Jame buvo nagrinėjami Jungtinės Karalystės teisės aktai, kurie leido nepradedant proceso ir neapibrėžtą laiką laikyti šiuos asmenis suimtus iki jų išsiuntimo iš šalies.

107. EŽTK 5 straipsnio 4 dalis – tai bendresnių reikalavimų, numatytų jos 13 straipsnyje, *lex specialis*[40]. Taikydamas EŽTK 5 straipsnio 4 dalį Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažino, kad naudoti konfidencialią informaciją gali būti būtina dėl nacionalinio saugumo, tačiau pažymėjo, kad tai nereiškia, jog nacionalinėms institucijoms negalima taikyti jokios nacionalinių teismų kontrolės, kai jos teigia, jog byla susijusi su nacionaliniu saugumu ir terorizmu[41].

108. Minėtame Sprendime *A. ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* Europos Žmogaus Teisių Teismas konstatavo, kad, „atsižvelgiant į bylos aplinkybes ir dramatiškas pasekmes, kurias ilgas ieškovų laisvės atėmimas – tuo metu galėjęs būti neapibrėžtos trukmės, – turėjo pagrindinėms teisėms, kuriomis jie naudojasi, [EŽTK] 5 straipsnio 4 [dalimi] turi būti suteikiamos iš esmės tokios pačios garantijos, kokios, kalbant apie baudžiamąją teisę, yra įtvirtintos [jos] 6 straipsnio 1 [dalyje]“[42].

109. Kalbant būtent apie reikalavimus, kurių turi būti laikomasi baudžiamajame procese, iš Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikos matyti, kad „teisė į teisingą baudžiamosios bylos nagrinėjimą, garantuojamą pagal [EŽTK] 6 straipsnį, apima teisę gauti visus svarbius persekiojimą vykdančios institucijos turimus įrodymus – tiek patvirtinančius, tiek paneigiančius kaltę“[43]. Vis dėlto šis teismas manė, kad „kartais gali būti būtina dėl viešojo intereso neatskleisti gynybai tam tikrų įrodymų“[44]. Šiuo atžvilgiu jis nurodė, kad teisė reikalauti atskleisti svarbius įrodymus nėra absoliuti[45] ir kad „teisė į visiškai rungimosi principu pagrįstą procesą gali būti apribota tiek, kiek tai yra griežtai būtina saugant svarbų visuomenės interesą, pavyzdžiui, nacionalinį saugumą, būtinybę apsaugoti tam tikrų policijos taikomų pažeidimų tyrimo metodų slaptumą arba trečiųjų asmenų pagrindines teises“[46]. Tačiau Europos Žmogaus Teisių Teismas pažymėjo, kad, „norint užtikrinti teisingą kaltinamojo bylos nagrinėjimą, visi sunkumai, kylantys gynybai ribojant jos teises, turi būti pakankamai atsverti teisminėse institucijose vykdomu procesu“[47]. Taigi jis nagrinėjo, ar apskritai procesas buvo teisingas[48]

40 — Be kita ko, žr. minėtų EŽTT sprendimų *Chahal prieš Jungtinę Karalystę* 126 punktą ir *A. ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* 202 punktą.

41 — Žr. minėto EŽTT sprendimo *Chahal prieš Jungtinę Karalystę* 131 punktą.

42 — Žr. minėto EŽTT sprendimo *A. ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* 217 punktą.

43 — Ten pat, 206 punktas.

44 — Ten pat.

45 — Be kita ko, žr. 2000 m. vasario 16 d. EŽTT sprendimo *Jasper prieš Jungtinę Karalystę* 52 punktą ir 2010 m. gegužės 18 d. EŽTT sprendimo *Kennedy prieš Jungtinę Karalystę* 187 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

46 — Be kita ko, žr. minėto EŽTT sprendimo *A. ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* 205 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

47 — Ten pat.

48 — Ten pat, 208 punktas ir jame nurodyta teismo praktika.

arba „kiek esamos kompensacinės priemonės galėjo atsverti tai, kad daliai proceso nebuvo taikomas rungimosi principas“ [49]. Galiausiai Europos Žmogaus Teisių Teismas pažymėjo, kad asmuo negali būti nuteistas remiantis tik arba daugiausia konfidencialiais įrodymais, kurių turinys jokioje proceso stadijoje kaltinamajam arba jo atstovui nebuvo atskleistas [50].

110. Pagal EŽTK 5 straipsnio 4 dalį taikydamas iš esmės tokias pačias garantijas, kokios, kalbant apie baudžiamąją teisę, yra įtvirtintos jos 6 straipsnio 1 dalyje, Europos Žmogaus Teisių Teismas minėtame Sprendime *A. ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* nusprendė, jog „ypač svarbu, kad kiekvienam iš ieškovų būtų pateikta kuo daugiau informacijos apie kaltinimus ir kaltę pagrindžiančius įrodymus, nepažeidžiant nacionalinio ir trečiųjų asmenų saugumo“ [51]. Šio teismo teigimu, „jei neįmanoma atskleisti visos atitinkamos informacijos, laikantis [EŽTK] 5 straipsnio 4 dalies būtina, kad sunkumai, atsirandantys dėl tokio apribojimo, būtų taip kompensuoti, kad kiekvienas suinteresuotasis asmuo išsaugotų galimybę veiksmingai ginčyti jam pareikštus kaltinimus“ [52].

111. Nagrinėdamas SIAC įstatyme dėl šių reikalavimų numatytą procedūrą, Europos Žmogaus Teisių Teismas, pažymėjęs, jog „SIAC galėjo geriausiai užtikrinti, kad jokia informacija nebūtų nepagrįstai nuslėpta nuo suimtųjų“ [53], ir „svarbų [specialiųjų advokatų] vaidmenį“ [54], nusprendė, kad jie „galėjo veiksmingai atlikti [savo] užduotį tik jei suimtieji gavo pakankamai informacijos apie prieš juos turimus įrodymus, kad duotų jiems naudingų nurodymų“ [55]. Jis taip pat nusprendė, kad „tuo atveju, jei nekonfidencialią informaciją sudarytų tik bendro pobūdžio teiginiai ir jei SIAC, pagrįsdama liudijimo išdavimą arba ieškovų suėmimą, remtųsi tik slaptais įrodymais arba daugiausia jais, EŽTK 5 straipsnio 4 [dalies] reikalavimai nebūtų tenkinami“ [56].

112. Tiesa, kad vertinant pagrindinę bylą tokių reikalavimų, nustatytų EŽTK 5 straipsnio 4 dalyje, atžvilgiu būtų sunku pripažinti procesą teisingu. Iš tikrųjų akivaizdu, kad ZZ gavo mažai informacijos apie jam inkriminuojamus kaltinimus ir kad pagrindinės priežastys, pagrindžiančios išsiuntimo iš šalies priemonę, per visą procesą SIAC liko konfidencialios. Kaip pripažįsta pats šis teismas, remdamasis būtent tik konfidencialiame sprendime nurodytomis priežastimis, jis nusprendė, kad asmeninis ZZ elgesys kelia tikrą ir pakankamai rimtą pavojų pagrindiniam visuomenės interesui, t. y. visuomenės saugumui, ir kad šis pavojus yra svarbesnis, nei jo teisė gyventi šeimos gyvenimą Jungtinėje Karalystėje [57].

113. Vis dėlto nemanau, jog pagal Chartijos 47 straipsnį reikalaujama, kad ginčijant išsiuntimo iš šalies priemones būtų taikomos tokios pačios griežtos garantijos, kokios, kalbant apie baudžiamąją teisę, kyla iš EŽTK 6 straipsnio 1 dalies. Manau, teisėta yra tai, kad reikalavimai, kuriuos tenkinant procesą galima laikyti teisingu, gali skirtis atsižvelgiant į ginčijamo sprendimo pobūdį ir bylos aplinkybes [58]. Suprantama, kad nagrinėdamas suėmimo atvejus Europos Žmogaus Teisių Teismas nustatė aukštesnį procesinių teisių standartą nei tas, kurį jis taikė vertindamas sprendimų išsiųsti iš šalies atitiktį EŽTK 8 ir 13 straipsniams. Be to, pažymėtina, jog minėtame Sprendime *Othman (Abu Qatada) prieš*

49 — Ten pat, 207 punktas.

50 — Ten pat, 206–208 punktai ir juose nurodyta teismo praktika.

51 — Ten pat, 218 punktas.

52 — Ten pat.

53 — Ten pat, 219 punktas.

54 — Ten pat, 220 punktas.

55 — Ten pat.

56 — Ten pat.

57 — Sprendimas *ZZ prieš Secretary of State for the Home Department*, minėtas 11 išnašoje, 20 punktas. Vis dėlto pažymėsiu, kad viešai paskelbtame sprendime yra tam tikrų rimtų kaltinimų, dėl kurių ZZ per procesą galėjo pasiaiškinti. Iš jo matyti, kad ieškovui pateiktose išvadose tvirtinama, kad jis dalyvavo Ginkluotosios islamo grupės (*Groupe islamique armé*) (GIA) tinklo ir teroristinėje veikloje. Konkrečiai kalbant, buvo nurodyta, kad jam priklauso daiktai, rasti Belgijoje patalpose, kurias nuomojosi žinomas ekstremistas ir kuriose, be kita ko, buvo rasta ginklų ir amunicijos. Be to, iš bylos matyti, kad ieškovas išsakė savo nuomonę dėl kitų nurodytų aplinkybių, kaip antai kontaktai su tam tikrais konkrečiai įvardytais asmenimis ir jų palaikymas, taip pat didelių pinigų sumų turėjimas.

58 — Šiuo klausimu žr. minėto EŽTK sprendimo *Kennedy prieš Jungtinę Karalystę* 189 punktą.

Jungtinę Karalystę jis aiškiai nurodė, kad jo motyvai minėtame Sprendime *A. ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* neturi būti taikomi visiems atvejams, ir taip parodė, kad to paties nacionalinio proceso teisėtumas gali būti vertinamas skirtingai, atsižvelgiant į aplinkybes, kuriomis šis vertinimas atliekamas [59].

114. Siekdamas pabrėžti, jog skirtingomis aplinkybėmis taikomi skirtingi standartai, noriu pažymėti, kad nacionalinės proceso sistemos ypatumai pagrindinėje byloje ir tai, kad šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra susijęs su Sąjungos piliečių teise laisvai judėti ir apsigyventi, neleidžia šiai bylai pagal analogiją taikyti Teisingumo Teismo motyvų minėtame Sprendime *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją*. Šiame sprendime Teisingumo Teismas teisės į gynybą ir veiksmingos teisminės gynybos srityje nustatė su lėšų ir ekonominių išteklių įšaldymui taikytinus reikalavimus, atsižvelgęs į konkrečią procedūrą, kuriai vykstant šios priemonės buvo patvirtintos. Tai netrukdo pažymėti, kad minėtame sprendime Teisingumo Teismas nurodė, jog „viršesni su saugumu ar Bendrijos ir jos valstybių narių užsienio santykiais susiję motyvai gali neleisti suinteresuotiesiems asmenims perduoti kai kurios informacijos“ [60].

115. Galiausiai atsakysiu į ELPA priežiūros institucijos argumentą, kad pagal *House of Lords* praktiką [61] būtų nenuoseklu, jei asmuo, kuriam pagal 2005 m. Terorizmo prevencijos įstatymą (*Prevention of Terrorism Act 2005*) yra taikomas „control order“, galėtų susipažinti su pagrindiniais argumentais prieš jį, o Sąjungos piliečiui, dėl kurio priimtas sprendimas išsiųsti iš šalies, jie nebūtų atskleidžiami.

116. Kaip jau nurodžiau, manau, kad su visuomenės saugumu susijusių motyvų atskleidimo lygis gali skirtis atsižvelgiant į proceso aplinkybes, kuriomis buvo priimtas ginčijamas sprendimas, ir į atitinkamų priemonių pobūdį. „Control orders“ sudaro priemonės, skirtingais būdais ribojančios terorizmu įtariamų asmenų laisvę, pavyzdžiui, jų gyvenimo vietą, judėjimą, santykius ir naudojimąsi komunikacijos priemonėmis. Griežčiausių priemonių pasekmės gali būti panašios į suėmimo priemonės pasekmes. Todėl „control orders“ – tai ypatinga priemonių kategorija, kurios, manau, negalima lyginti su sprendimų išsiųsti iš šalies, priimtų pagal Direktyvą 2004/38, kategorija. Kad ir kaip būtų, tai, jog nacionalinis teismas mano tikslinga, kad minėtame Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendime *A. ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* nustatytas standartas taikant nacionalinį teroro aktų prevencijos įstatymą turi būti išplėstas kitoms nei suėmimas priemonėms, savaime neturi poveikio procesinių reikalavimų lygiui, kuris, taikant Sąjungos teisę, manau, turėtų būti nustatomas pagal Direktyvos 2004/38 30 straipsnio 2 dalį, skaitomą atsižvelgiant į Chartijos 47 straipsnį ir SESV 346 straipsnio 1 dalies a punktą.

IV – Išvada

117. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į *Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division)* pateiktą prejudicinį klausimą atsakyti taip:

118. 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičiančios Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinančios Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB, 30 straipsnio 2 dalis, skaitoma atsižvelgiant į Chartijos 47 straipsnį ir SESV 346 straipsnio 1 dalies a punktą, turi būti aiškinama taip, kad ja valstybei narei leidžiama išimtiniais, būtinybe užtikrinti valstybės saugumą tinkamai pagrįstais atvejais ir nacionaliniam teismui vykdant kontrolę neleisti išsamiai ar santraukos forma nurodyti Sąjungos piliečiui sprendimą išsiųsti jį iš šalies pagrindžiančius motyvus, susijusius su

59 — Žr. minėto EŽTK sprendimo *Othman (Abu Qatada) prieš Jungtinę Karalystę* 223 punktą.

60 — 342 punktas.

61 — *Secretary of State for the Home Departments prieš AF ir kt.* (2009) UKHL 28, prieinamas internete adresu: http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/2009/28.html

visuomenės saugumu, jeigu nacionalinėje proceso teisėje yra numatyti mechanizmai, leidžiantys suderinti, pirma, teisėtą rūpinimąsi saugumu, kalbant apie informacijos, į kurią buvo atsižvelgta priimant atitinkamą sprendimą, pobūdį ir šaltinius, ir, antra, būtinybę suteikti teisės subjektui pakankamai galimybių pasinaudoti procesinėmis normomis.

119. Taikydamas proporcingumo principą nacionalinis teismas turi pasinaudoti visomis turimomis procesinėmis priemonėmis, kad su visuomenės saugumu susijusių motyvų atskleidimo lygį suderintų su valstybės saugumu susijusiais reikalavimais.