Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
YVES BOT
prednesené 12. septembra 2012 [1]

Vec C-300/11

ZZ
proti
Secretary of State for the Home Department

[návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Spojené kráľovstvo)]

„Smernica 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov — Rozhodnutie, ktorým sa občanovi Únie zakazuje vstup na územie členského štátu z dôvodov verejnej bezpečnosti — Povinnosť informovať dotknutého občana o dôvodoch tohto rozhodnutia — Sprístupnenie v rozpore so štátnou bezpečnosťou — Právo na účinnú súdnu ochranu“

1. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 30 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) č. 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS [2].

2. Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi ZZ a Secretary of State for the Home Department (ďalej len „Secretary of State“) týkajúceho sa rozhodnutia Secretary of State, ktorým zakázal ZZ vstup na územie Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z dôvodov verejnej bezpečnosti a rozhodol o jeho vyhostení.

3. Vzhľadom na to, že Súdny dvor má rozhodnúť, do akej miery môže členský štát s odvolaním sa požiadavky týkajúce sa štátnej bezpečnosti odmietnuť sprístupniť občanovi Únie dôvody verejnej bezpečnosti, ktoré odôvodňujú rozhodnutie o vyhostení, ktoré voči nemu tento štát prijal, prejednávaná vec nastoľuje citlivý problém spravodlivej rovnováhy, ktorá sa má dosiahnuť medzi potrebou členského štátu chrániť základné záujmy svojej bezpečnosti na jednej strane a zárukou procesných práv priznaných občanom Únie na druhej strane.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Ú. v. EÚ L 158, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46.

I – Právny rámec

A – *Právo Únie*

4. Článok 27 ods. 1 a 2 smernice 2004/38 stanovuje:

„1. S výhradou ustanovení tejto kapitoly členské štáty môžu obmedziť slobodu pohybu a pobytu občanov Únie a ich rodinných príslušníkov bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť na základe dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia. Tieto dôvody sa nesmú využívať pre ekonomické účely.

2. Opatrenia prijaté z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti musia byť v súlade s zásadou úmernosti a musia vychádzať výlučne z osobného správania daného jednotlivca. Trestné činy, ku ktorým došlo v minulosti, [Skoršie odsúdenia za trestné činy – *neoficiálny preklad*] sa samé o sebe nepovažujú za dôvody na prijatie takýchto opatrení.

Osobné správanie daného jednotlivca musí predstavovať skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu ovplyvňujúcu jeden zo základných záujmov spoločnosti. Zdôvodnenia, ktoré sú oddelené od podrobností prípadu, alebo ktoré sa spoliehajú na aspekty všeobecnej prevencie, sú neprijateľné.“

5. Podľa článku 28 ods. 2 a 3 tejto smernice:

„2. Hostiteľský členský štát nesmie prijať rozhodnutie o vyhostení proti občanom Únie alebo ich rodinným príslušníkom bez ohľadu na štátnu príslušnosť, ktorí majú právo trvalého pobytu na jeho území, s výnimkou vážnych dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti.

3. Rozhodnutie o vyhostení sa nesmie prijať proti občanom Únie s výnimkou prípadu, ak sa toto rozhodnutie zakladá na zásadne dôležitých dôvodoch verejnej bezpečnosti, ako sú definované členskými štátmi, ak:

a) dané osoby sa zdržiavali v hostiteľskom členskom štáte počas predchádzajúcich desiatich rokov…“

6. Článok 30 ods. 1 a 2 uvedenej smernice stanovuje:

„1. Dané osoby dostanú písomné oznámenie o akýchkoľvek rozhodnutiach prijatých podľa článku 27 ods. 1 tak, aby boli schopné porozumieť ich obsahu a dôsledkom pre nich.

2. Dané osoby budú presne a úplne informované o dôvodoch verejnej bezpečnosti, verejného poriadku alebo verejného zdravia, na základe ktorých sa rozhodnutia v ich prípade prijali, pokiaľ to nie je v rozpore so záujmami štátnej bezpečnosti.“

7. Pokiaľ ide o procesné záruky, článok 31 smernice 2004/38 stanovuje:

„1. Dané osoby majú prístup k súdnym a prípadne administratívnym konaniam o opravnom prostriedku v hostiteľskom členskom štáte, aby sa mohli odvolať alebo požiadať o preskúmanie akéhokoľvek rozhodnutia prijatého proti nim na základe dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia.

…

3. Konania o opravnom prostriedku umožňujú preskúmanie legálnosti rozhodnutia a tiež skutočností a okolností, z ktorých navrhované opatrenie vychádza. Zabezpečia, aby rozhodnutie nebolo neúmerné, najmä z hľadiska požiadaviek stanovených v článku 28.

4. Členské štáty môžu vylúčiť daného jednotlivca z ich územia pred ukončením konania o opravnom prostriedku, ale nesmú zabrániť, aby sa daný jednotlivec dostavil osobne na obhajobu, s výnimkou prípadu, ak jeho vystúpenie môže spôsobiť vážne ťažkosti pre verejný poriadok alebo verejnú bezpečnosť alebo, keď odvolávacie alebo súdne preskúmanie sa týka odmietnutia vstupu na územie.“

B – *Anglické právo*

1. Vstup a zákaz vstupu na územie Spojeného kráľovstva

8. Nariadením o prisťahovalectve z roku 2006 (Európsky hospodársky priestor) [Immigration (European Economic Area) Regulations 2006, ďalej len „nariadenie o prisťahovalectve“] sa do vnútroštátneho práva preberá smernica 2004/38. Podľa článku 11 ods. 1 a 5 nariadenia o prisťahovalectve:

„1. Štátny príslušník Európskeho hospodárskeho priestoru (EHP) je oprávnený vstúpiť na územie Spojeného kráľovstva, ak pri príchode predloží platný preukaz totožnosti alebo pas vydaný štátom EHP.

…

5. Tento článok sa však uplatňuje s výhradou článku 19 ods. 1…“

9. Článok 19 tohto nariadenia nazvaný „Zákaz vstupu na územie Spojeného kráľovstva a vyhostenie“ v odseku 1 stanovuje:

„Osoba nie je oprávnená vstúpiť na územie Spojeného kráľovstva na základe článku 11, ak je zákaz vstupu odôvodnený z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia v súlade s článkom 21.“

10. Článok 25 uvedeného nariadenia stanovuje:

„1. Na účely tejto časti:

…

‚Komisia‘ znamená Komisiu uvedenú v zákone z roku 1997 o [osobitnej odvolacej komisii vo veciach prisťahovalectva (Special Immigration Appeals Commission Act 1997, ďalej len ‚zákon o SIAC‘)]…“

11. Článok 28 nariadenia o prisťahovalectve stanovuje:

„1. Odvolanie proti rozhodnutiu EHP možno podať na Komisiu v prípadoch, ak sa uplatní odsek 2 alebo odsek 4.

…

4. Tento odsek sa uplatní, ak Secretary of State osvedčí, že rozhodnutie EHP bolo prijaté úplne alebo čiastočne na základe informácií, ktoré by sa podľa jeho názoru nemali zverejniť

a) z dôvodov týkajúcich sa národnej bezpečnosti;

…

8. Zákon [o SIAC] sa uplatní na odvolania podané na Komisiu na základe tohto nariadenia rovnako, ako sa uplatní na odvolania podané na základe článku 2 uvedeného zákona, ak sa uplatní odsek 2 uvedeného článku (odvolanie podané proti rozhodnutiu vo veci prisťahovalectva), s výnimkou bodu i) uvedeného odseku.“

2. Pravidlá uplatniteľné na odvolanie proti rozhodnutiu o zákaze vstupu

12. Podľa článku 1 ods. 3 zákona o SIAC Komisia je vyšším riadnym súdom.

13. Článok 5 ods. 1, 3 a 6 tohto zákona stanovuje:

„1. Lord Chancellor môže prijať pravidlá

…

3. Pravidlá podľa tohto článku môžu tiež:

a) stanoviť, že konanie pred Komisiou môže prebiehať bez toho, aby odvolateľovi bolo oznámené úplné podrobné odôvodnenie rozhodnutia napadnutého odvolaním,

…

6. Pri prijímaní pravidiel podľa tohto článku Lord Chancellor zohľadní najmä:

a) potrebu zabezpečiť, aby rozhodnutia napadnuté odvolaním boli riadne preskúmané, a

b) potrebu zabezpečiť, aby informácie neboli sprístupnené v rozpore s verejným záujmom.“

14. Článok 6 zákona o SIAC upravuje vymenovanie špeciálnych advokátov. V tejto súvislosti článok 6 ods. 1 tohto zákona stanovuje, že Attorney General môže určiť osobu oprávnenú vystupovať pred High Court of Justice (Spojené kráľovstvo), „aby zastupovala záujmy odvolateľa v akomkoľvek konaní pred osobitnou odvolacou komisiou vo veciach prisťahovalectva (ďalej len ‚SIAC‘), z ktorého sú odvolateľ a akýkoľvek jeho právny zástupca vylúčení“. Článok 6 ods. 4 uvedeného zákona navyše stanovuje, že táto osoba „nie je zodpovedná voči osobe, ktorej záujmy má v rámci svojho poverenia zastupovať“.

15. Rokovací poriadok osobitnej odvolacej komisie vo veciach prisťahovalectva z roku 2003 [Special Immigration Appeals Commission (Procedure) Rules 2003, ďalej len „rokovací poriadok SIAC“] v článku 4 ods. 1 a 3 stanovuje:

„1. Komisia pri výkone svojich úloh zabezpečí, aby nedošlo k sprístupneniu informácií v rozpore so záujmami národnej bezpečnosti…

…

3. S výhradou odsekov 1 a 2 Komisia musí preveriť, či jej materiály, ktoré má k dispozícii, umožňujú riadne rozhodnúť o veci.“

16. Článok 10 rokovacieho poriadku SIAC stanovuje:

„1. Ak chce Secretary of State podať námietky proti odvolaniu, musí predložiť Komisii:

a) vyhlásenie, v ktorom sú uvedené dôkazy, na ktorých sú založené jeho námietky proti odvolaniu, a

b) akýkoľvek dôkaz v prospech odvolateľa, o ktorom vie.

2. Pokiaľ Secretary of State nemá námietky proti sprístupneniu vyhlásenia odvolateľovi alebo jeho zástupcovi, musí doručiť jeho rovnopis odvolateľovi súčasne s jeho predložením Komisii.

3. Ak má Secretary of State námietky proti sprístupneniu vyhlásenia predloženého podľa odseku 1 odvolateľovi alebo jeho zástupcovi, uplatnia sa články 37 a 38.

…“

17. V súvislosti s úlohami špeciálneho advokáta upraveného v článku 6 zákona o SIAC článok 35 rokovacieho poriadku SIAC stanovuje:

„Úlohami špeciálneho advokáta je zastupovať záujmy odvolateľa:

a) predkladaním pripomienok Komisii na všetkých pojednávaniach, z ktorých sú odvolateľ a jeho zástupcovia vylúčení;

b) predkladaním dôkazov a vykonávaním krížového výsluchu svedkov na týchto pojednávaniach a

c) predkladaním písomných pripomienok Komisii.“

18. Pokiaľ ide o komunikáciu medzi odvolateľom a špeciálnym advokátom, článok 36 rokovacieho poriadku SIAC stanovuje:

„1. Špeciálny advokát môže komunikovať s odvolateľom alebo jeho zástupcom kedykoľvek pred tým, ako mu Secretary of State doručí materiály, v prípade ktorých má námietky proti ich sprístupneniu odvolateľovi.

2. Po tom, ako Secretary of State doručil špeciálnemu advokátovi materiály uvedené v odseku 1, špeciálny advokát nesmie komunikovať s nikým o akejkoľvek otázke súvisiacej s konaním okrem prípadov uvedených v odseku 3 alebo odseku 6 písm. b) alebo v súlade s pokynom Komisie vydaným na základe žiadosti podanej podľa odseku 4.

3. Špeciálny advokát môže bez pokynov Komisie komunikovať o konaní s:

a) Komisiou;

b) Secretary of State alebo s kýmkoľvek, kto koná v jeho mene;

c) príslušným sudcom alebo s kýmkoľvek, kto koná v jeho mene;

d) s kýmkoľvek iným okrem odvolateľa alebo jeho zástupcu, s kým je nevyhnutné komunikovať na administratívne účely o veciach, ktoré nesúvisia s predmetom konania.

4. Špeciálny advokát si môže vyžiadať od Komisie pokyny, ktoré mu povolia komunikovať s odvolateľom alebo s jeho zástupcom alebo s kýmkoľvek iným.

5. Ak si advokát vyžiada pokyny podľa odseku 4,

a) Komisia musí upovedomiť o žiadosti Secretary of State a

b) Secretary of State musí v lehote určenej Komisiou predložiť Komisii a doručiť špeciálnemu advokátovi akékoľvek námietky proti navrhovanej komunikácii alebo proti jej navrhovanej forme.

6. Odsek 2 nezakazuje odvolateľovi komunikovať so špeciálnym advokátom po tom, ako mu Secretary of State doručil materiály, ako je uvedené v odseku 1, ale

a) odvolateľ môže komunikovať so špeciálnym advokátom len písomne a prostredníctvom právneho zástupcu a

b) špeciálny advokát musí odpovedať na komunikáciu v súlade s pokynmi Komisie; bez takých pokynov však môže právnemu zástupcovi odvolateľa zaslať písomné potvrdenie o doručení.“

19. Článok 37 rokovacieho poriadku SIAC vymedzuje pojem „dôverné materiály“ a v tejto súvislosti stanovuje:

„1. Na účely tohto článku ‚dôverné materiály‘ znamenajú:

a) materiály, na ktoré sa Secretary of State chce odvolávať v akomkoľvek konaní pred Komisiou;

b) materiály, ktoré škodia jeho tvrdeniam alebo ktoré sú v prospech odvolateľa, alebo

c) informácie, ktoré musí predložiť na základe pokynu vydaného podľa článku 10A ods. 7

a v prípade ktorých má námietky proti ich sprístupneniu odvolateľovi alebo jeho zástupcovi.

2. Secretary of State sa nemôže odvolávať na dôverné materiály, pokiaľ nebol ustanovený špeciálny advokát na zastupovanie záujmov odvolateľa.

3. Ak je Secretary of State na základe článku 10 ods. 2 alebo článku 10A ods. 8 povinný doručiť odvolateľovi dôverné materiály alebo ak sa chce na tieto materiály odvolávať a ak bol ustanovený špeciálny advokát, Secretary of State musí predložiť Komisii a doručiť špeciálnemu advokátovi:

a) rovnopis dôverných materiálov, ak to ešte neurobil;

b) vyhlásenie, v ktorom uvedie dôvody, pre ktoré má námietky proti ich sprístupneniu, a

c) opis materiálov vo forme, ktorú možno doručiť odvolateľovi, pokiaľ a v rozsahu, v akom to možno urobiť bez sprístupnenia informácií v rozpore s verejným záujmom.

4. Secretary of State musí súčasne s jeho predložením doručiť odvolateľovi každý opis predložený v súlade s odsekom 3 písm. c).

4A Ak Secretary of State doručí špeciálnemu advokátovi dôverné materiály, v ktorých vymazal dôverné údaje z iných dôvodov, ako sú dôvody týkajúce sa služobného tajomstva,

a) musí predložiť materiály Komisii bez vymazania dôverných údajov s vysvetlením dôvodov zmien a

b) Komisia musí dať Secretary of State pokyn týkajúci sa otázok, ktoré môžu byť predmetom výmazu.

5. Secretary of State môže s povolením Komisie alebo so súhlasom špeciálneho advokáta kedykoľvek upraviť alebo doplniť dokumenty predložené na základe tohto článku.“

20. Pokiaľ ide o preskúmanie námietok Secretary of State, článok 38 rokovacieho poriadku SIAC stanovuje:

„1. Ak Secretary of State vznesie námietku podľa článku 36 ods. 5 písm. b) alebo podľa článku 37, Komisia musí v súlade s týmto článkom rozhodnúť, či námietke vyhovie.

2. Komisia musí vytýčiť pojednávanie, aby Secretary of State a špeciálny advokát mohli predložiť ústne pripomienky…

…

5. Pojednávanie podľa tohto článku sa koná v neprítomnosti odvolateľa a jeho zástupcu.

6. Komisia môže vyhovieť námietke Secretary of State alebo ju zamietnuť.

7. Komisia musí vyhovieť námietke, ktorú vzniesol Secretary of State podľa článku 37, ak sa domnieva, že sprístupnenie predmetných materiálov by bolo v rozpore s verejným záujmom.

8. Ak Komisia vyhovie námietke, ktorú vzniesol Secretary of State podľa článku 37, musí:

a) preskúmať, či je potrebné uložiť Secretary of State povinnosť doručiť odvolateľovi zhrnutie dôverných materiálov, a

b) schváliť každé takéto zhrnutie s cieľom zabezpečiť, aby neobsahovalo nijakú informáciu ani nijaký iný údaj, ktorého sprístupnenie by bolo v rozpore s verejným záujmom.

9. Ak Komisia zamietne námietku, ktorú vzniesol Secretary of State podľa článku 37, alebo mu uloží povinnosť doručiť odvolateľovi zhrnutie dôverných materiálov,

a) Secretary of State nie je povinný doručiť tieto materiály alebo toto zhrnutie, ale

b) ak to neurobí, Komisia môže na pojednávaní, v priebehu ktorého Secretary of State a špeciálny advokát môžu predložiť pripomienky,

   i) ak sa domnieva, že materiály alebo iné údaje, ktoré majú byť predmetom zhrnutia, by mohli uškodiť tvrdeniam Secretary of State alebo byť v prospech odvolateľa, nariadiť Secretary of State, aby sa vo svojich tvrdeniach neodvolával na tieto údaje, alebo urobil ústupky alebo prijal iné opatrenia v súlade s pokynmi Komisie, alebo

   ii) vo všetkých ostatných prípadoch uložiť Secretary of State, aby sa neodvolával na predmetné materiály alebo (prípadne) na ostatné údaje, ktoré majú byť predmetom zhrnutia, v konaní.“

21. Pokiaľ ide o neverejné pojednávania, článok 43 rokovacieho poriadku SIAC stanovuje:

„1. Ak Komisia považuje za potrebné vylúčiť odvolateľa a jeho zástupcu z pojednávania alebo z časti pojednávania s cieľom zabezpečiť, aby nedošlo k sprístupneniu informácií v rozpore s verejným záujmom, musí:

a) to nariadiť a

b) viesť pojednávanie alebo časť pojednávania, z ktorého sú odvolateľ a jeho zástupca vylúčení, s vylúčením verejnosti.

…“

22. Článok 47 rokovacieho poriadku SIAC v súvislosti s rozhodnutím, ktoré má prijať Komisia, stanovuje:

„1. Tento článok sa uplatní, keď Komisia rozhoduje v akomkoľvek konaní.

2. Komisia musí písomne zaznamenať svoje rozhodnutie, ako aj jeho odôvodnenie.

3. Komisia musí v primeranej lehote doručiť účastníkom konania dokument, ktorý obsahuje jej rozhodnutie, ako aj odôvodnenie tohto rozhodnutia, pokiaľ a v rozsahu, v akom je možné urobiť to bez sprístupnenia informácií v rozpore s verejným záujmom.

4. Ak dokument uvedený v odseku 3 neobsahuje celé odôvodnenie jej rozhodnutia, Komisia musí doručiť Secretary of State a špeciálnemu advokátovi samostatný dokument, ktorý obsahuje toto odôvodnenie.

5. Ak Komisia doručí samostatný dokument podľa odseku 4, špeciálny advokát môže požiadať Komisiu, aby upravila tento dokument, ako aj dokument uvedený v odseku 3 z dôvodu, že samostatný dokument obsahuje údaje, ktorých sprístupnenie by nebolo v rozpore s verejným záujmom.

6. Špeciálny advokát musí doručiť Secretary of State rovnopis žiadosti uvedenej v odseku 5.

7. Komisia musí umožniť špeciálnemu advokátovi a Secretary of State vyjadriť sa a môže rozhodnúť o žiadosti s pojednávaním alebo bez pojednávania.“

II – Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

23. ZZ je francúzskym a zároveň alžírskym štátnym príslušníkom. V roku 1990 uzatvoril manželstvo so štátnou príslušníčkou Spojeného kráľovstva, s ktorou má osem detí vo veku od deväť do dvadsať rokov. Od roku 1990 až do roku 2005 sa ZZ legálne zdržiaval na území Spojeného kráľovstva.

24. Dňa 19. augusta 2005 ZZ odcestoval zo Spojeného kráľovstva do Alžírska. Dňa 26. augusta 2005 bol ZZ informovaný, že Secretary of State rozhodol o zrušení jeho práva na pobyt a zakázal mu vstup na územie Spojeného kráľovstva z dôvodu, že jeho prítomnosť poškodovala verejný záujem. V tom istom liste bolo tiež spomenuté, že zákaz vstupu ZZ na územie Spojeného kráľovstva bol odôvodnený z dôvodov národnej bezpečnosti.

25. Dňa 18. septembra 2006 ZZ pricestoval do Spojeného kráľovstva. Dňa 19. septembra 2006 Secretary of State podľa článku 19 ods. 1 nariadenia o prisťahovalectve rozhodol o odopretí vstupu ZZ na územie Spojeného kráľovstva a o jeho vyhostení z dôvodov verejnej bezpečnosti. V ten istý deň bol ZZ odsunutý do Alžírska. V súčasnosti býva vo Francúzsku.

26. Dňa 9. októbra 2006 ZZ podal odvolanie proti rozhodnutiu z 19. septembra 2006, ktoré SIAC zamietla 30. júla 2008 z dôvodu, že rozhodnutie o odopretí vstupu je odôvodnené z naliehavých dôvodov verejnej bezpečnosti. V konaní pred SIAC bol ZZ zastúpený solicitorom a barristerom, ktorých si zvolil.

27. V súlade s pravidlami uplatniteľnými na SIAC boli ustanovení dvaja špeciálni advokáti na zastupovanie záujmov ZZ. Títo sa s ním radili na základe „verejných dôkazov“.

28. Následne boli ostatné informácie, na ktorých bolo založené sporné rozhodnutie, konkrétne informácie, ktoré boli kvalifikované ako „dôverné dôkazy“, doručené týmto špeciálnym advokátom, ktorí teda nesmeli bez povolenia SIAC žiadať od ZZ alebo od jeho advokátov nové pokyny alebo prijímať informácie. S výhradou týchto obmedzení špeciálni advokáti pokračovali v zastupovaní záujmov ZZ v konaní pred SIAC vzhľadom na „dôverné dôkazy“.

29. Na účely preskúmania námietok Secretary of State proti sprístupneniu niektorých dôkazov odvolateľovi SIAC uskutočnila pojednávanie, ktoré sa konalo s vylúčením verejnosti, v neprítomnosti ZZ a jeho advokátov, ale za účasti jeho špeciálnych advokátov. SIAC v konečnom dôsledku určila, do akej miery by sprístupnenie „dôverných dôkazov“, na ktoré sa odvolával Secretary of State, ZZ bolo v rozpore s verejným záujmom.

30. Následne sa konalo pojednávanie o odvolaní ZZ, a to sčasti verejne a sčasti s vylúčením verejnosti. Neverejné zasadnutia prebiehali v neprítomnosti ZZ a jeho advokátov, ale za účasti jeho špeciálnych advokátov, ktorí predložili pripomienky v mene ZZ.

31. SIAC vydala dva rozsudky, a to jeden takzvaný verejný rozsudok a jeden takzvaný dôverný rozsudok, ktorý bol oznámený len Secretary of State a špeciálnym advokátom ZZ.

32. Vo svojom verejnom rozsudku SIAC okrem iného konštatovala, že „málo výhrad vytýkaných [ZZ]“ mu bolo oznámených, že tieto výhrady sa netýkali „skutočne podstatných otázok“ a že „z dôvodov, ktoré sú vysvetlené len v dôvernom rozsudku, [SIAC] nadobudla presvedčenie, že osobné správanie ZZ predstavuje skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu ovplyvňujúcu jeden zo základných záujmov spoločnosti, konkrétne jej verejnú bezpečnosť, a že táto má prednosť pred právom odvolateľa a jeho rodiny na rodinný život v Spojenom kráľovstve“.

33. ZZ podal proti tomuto rozsudku dovolanie na Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Spojené kráľovstvo), ktorý toto dovolanie pripustil.

34. Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) rozhodol o prerušení konania a položil Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Má sa zásada účinnej súdnej ochrany stanovená v článku 30 ods. 2 smernice 2004/38 vykladaná vzhľadom na článok 346 ods. 1 písm. a) [ZFEÚ] vykladať v tom zmysle, že súdny orgán, ktorý skúma odvolanie podané proti rozhodnutiu o vyhostení občana Európskej únie z územia členského štátu z dôvodu verejného poriadku a verejnej bezpečnosti podľa kapitoly VI smernice 2004/38, je povinný informovať dotknutého občana Európskej únie o dôvodoch jeho vyhostenia bez ohľadu na to, že orgány členského štátu a príslušný vnútroštátny súd po tom, ako preskúmali všetky dôkazy, na ktoré sa orgány členského štátu voči občanovi Európskej únie odvolávali, dospeli k záveru, že sprístupnenie dôvodov jeho vyhostenia by bolo v rozpore so záujmami štátnej bezpečnosti?“

III – Moja analýza

A – *Úvodné poznámky*

35. Pri analýze takej situácie, o akú ide v prejednávanej veci, nemožno prehliadnuť osobitnú povahu trestnej činnosti, akou je terorizmus, ako aj činnosti, ktorú predstavuje boj proti tomuto nebezpečnému javu.

36. Terorizmus je trestnou činnosťou inšpirovanou totalitarizmom, ktorá popiera zásadu osobnej slobody a ktorej cieľom je zmocniť sa v danej spoločnosti politickej, hospodárskej a súdnej moci s cieľom zaviesť v týchto oblastiach ideológiu, na ktorej je táto trestná činnosť založená.

37. Použitie teroru ako metódy rozvratu predstavuje privilegovaný prostriedok na dosiahnutie cieľa sledovaného destabilizáciou politických inštitúcií, ktoré už nemôžu zabezpečovať bezpečnosť občanov, ktorá je kľúčovým prvkom spoločenskej zmluvy. Vytvorená atmosféra teroru má z tohto hľadiska zároveň priviesť občana prostredníctvom rezignácie vyvolanej strachom, ktorý je dôsledkom použitého teroru, k tomu, aby sa rozhodol akceptovať nadvládu s cieľom opäť získať svoju bezpečnosť.

38. Keďže teror sa stáva sám osebe cieľom, táto filozofia teroru sa realizuje použitím mimoriadne násilných a krutých metód, pričom čím násilnejšia a krutejšia a tým aj šokujúcejšia metóda sa považuje za najvhodnejšiu na dosiahnutie sledovaného cieľa. Výber obetí, napríklad detí, miesto páchania atentátov, ako sú školy, nemocnice alebo kostoly, alebo spôsob ich páchania – či už ide o izolované činy alebo masové vraždy – sú súčasťou tejto stratégie.

39. Keďže nevyhnutným predpokladom účinného teroru je nepredvídateľnosť, použitie „tichých“ organizácií alebo osôb je v tejto oblasti tradičnou metódou. Tej istej logike zodpovedá forma útoku, ktorá musí byť mnohoraká, aby bol útok prekvapivejší a terorizujúcejší.

40. Vzhľadom na ničivý účinok spáchaných činov musia orgány verejnej moci využiť všetky prostriedky prevencie, ktoré prichádzajú do úvahy. Prevenčnú činnosť mimoriadne sťažujú znaky, z ktorých som niekoľko uviedol vyššie a vzhľadom na ktoré je nevyhnutné použiť najsofistikovanejšie prostriedky, ktoré ponúkajú najmodernejšie vyšetrovacie techniky, pričom však nemožno opomenúť klasickejšie vyšetrovacie techniky. Ochrana prostriedkov a zdrojov informácií je absolútnou prioritou. Výsledok musí umožniť vyhodnotiť stupeň potenciálnej hrozby, ktorej musí zodpovedať preventívne opatrenie prispôsobené zistenému riziku.

41. Tento postup si vyžaduje veľmi veľkú flexibilitu prístupu vyplývajúcu z mnohorakej povahy reálnych skutočností. Podmienky hrozby a boja proti nej sa totiž môžu líšiť podľa miesta a času, pričom skutočná existencia a intenzita rizika môžu v závislosti od zmien geopolitických podmienok vo svete kolísať.

42. Veľkému počtu foriem rizika musí teda zodpovedať rovnako veľký počet reakcií, ktoré treba prijať v súlade so zárukami právneho štátu, ktorý je však ohrozený teroristickou činnosťou.

43. V demokratickej spoločnosti je priznanie záruk právneho štátu aj tým, ktorí proti nemu bojujú, jednoznačne nevyhnutné na zabezpečenie absolútnej prednosti demokratických hodnôt, avšak priznanie týchto záruk nemôže viesť k akejsi forme samovraždy samotnej demokracie.

44. Z dôvodu závažnosti zistenej hrozby je teda potrebné v závislosti od miery obmedzujúcej povahy preventívneho opatrenia zakaždým „vyvážiť“ mieru obmedzenia uplatňovania právneho predpisu vo vzťahu k závažnosti nebezpečenstva, ktorý mu terorizmus spôsobuje.

45. Uväznenie niekoho nie je porovnateľné s obmedzením jeho komunikácie s určitou osobou o jeho kontaktoch alebo s tým, že sa mu zabráni používať jeho finančné zdroje, ktoré nie sú nevyhnutné na to, aby mohol žiť na dôstojnej úrovni.

46. Je teda úlohou demokratickej spoločnosti, aby zakaždým zabezpečila túto rovnováhu tak v hmotnoprávnej rovine, ako aj z hľadiska procesných noriem, čo si vyžaduje existenciu spoľahlivej vnútornej súdnej kontroly, ktorá je však prispôsobená skutočnostiam zisteným v každom jednotlivom prípade.

B – *O prejudiciálnej otázke*

47. Vzhľadom na spisový materiál a osobitne rozhodnutie Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) z 19. apríla 2011 [3] budem vychádzať z predpokladu – ktorý prirodzene ešte musí potvrdiť vnútroštátny súd –, že situácia ZZ patrí do pôsobnosti článku 28 ods. 3 písm. a) smernice 2004/38, teda že sa na neho vzťahuje prísnejšia ochrana pred vyhostením. Pripomínam, že podľa tohto ustanovenia občana Únie, ktorý sa zdržiaval v hostiteľskom členskom štáte počas predchádzajúcich desiatich rokov, možno vyhostiť z územia tohto štátu len z naliehavých dôvodov verejnej bezpečnosti.

48. Ako Súdny dvor rozhodol vo svojom rozsudku z 23. novembra 2010, Tsakouridis [4], a ako nedávno pripomenul vo svojom rozsudku z 22. mája 2012, I [5], zo znenia a systému článku 28 ods. 3 smernice 2004/38 vyplýva, že normotvorca Únie tým, že podriadil akékoľvek rozhodnutie o vyhostení v prípadoch uvedených v tomto ustanovení existencii „naliehavých dôvodov" verejnej bezpečnosti, čo je oveľa užší pojem ako „vážne dôvody" v zmysle odseku 2 tohto článku, chcel zjavne obmedziť opatrenia založené na uvedenom odseku 3 na „výnimočné okolnosti", ako sa uvádza v odôvodnení 24 uvedenej smernice [6].

49. Súdny dvor tiež uviedol, že pojem „naliehavé dôvody verejnej bezpečnosti" predpokladá nielen existenciu dosahu na verejnú bezpečnosť, ale aj to, že takýto dosah má obzvlášť vysoký stupeň závažnosti, čo je vyjadrené použitím výrazu „naliehavé dôvody". [7] Podľa Súdneho dvora musí ísť o mimoriadne závažný zásah do základného záujmu spoločnosti, ktorý by mohol priamo ohrozovať pokoj a fyzickú bezpečnosť obyvateľstva. [8]

50. Súdny dvor navyše rozhodol, že opatrenie vyhostenia musí byť založené na individuálnom preskúmaní prípadu a môže byť odôvodnené naliehavými dôvodmi verejnej bezpečnosti v zmysle článku 28 ods. 3 smernice 2004/38 iba v prípade, ak vzhľadom na výnimočnú závažnosť hrozby je takéto opatrenie potrebné na ochranu záujmov, ktoré má chrániť, pod podmienkou, že tento cieľ nemožno dosiahnuť menej prísnymi opatreniami, vzhľadom na dĺžku pobytu občana Únie v hostiteľskom členskom štáte a najmä závažné negatívne dôsledky, ktoré takéto opatrenie môže vyvolať pre občanov Únie, ktorí sa naozaj integrovali v hostiteľskom členskom štáte. [9] V rámci tohto posúdenia sa musia zohľadniť základné práva, ktorých dodržiavanie zabezpečuje Súdny dvor, medzi ktoré patrí právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života. [10]

51. Na rozdiel od vecí, v ktorých boli vydané už citované rozsudky Tsakouridis a I, vnútroštátny súd sa v prejednávanej veci nepýta Súdny dvor na to, aký význam má mať pojem verejná bezpečnosť, ani nežiada o usmernenie pri hodnotení primeranosti opatrenia, ktoré prijal Secretary of State. Podľa preskúmania tohto opatrenia, ktoré vykonala SIAC v prvom stupni, požiadavky spojené s ochranou verejnej bezpečnosti v tomto prípade zrejme prevažujú nad právom ZZ viesť rodinný život v Spojenom kráľovstve. [11]

3 — Rozhodnutie ZZ v. Secretary of State for the Home Department [2011] EWCA Civ 440, bod 11, dostupné na tejto internetovej adrese: http://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2011/440.html.

4 — C-145/09, Zb. s. I-11979.

5 — C-348/09.

6 — Rozsudok I, už citovaný (bod 19 a citovaná judikatúra).

7 — Tamže, bod 20 a citovaná judikatúra.

8 — Tamže, bod 28.

9 — Rozsudok Tsakouridis, už citovaný, bod 49.

10 — Tamže, bod 52.

11 — Pozri rozhodnutie ZZ v. Secretary of State for the Home Department [2008] UKSIAC 63/2007, dostupné na tejto internetovej adrese: http://www.bailii.org/uk/cases/SIAC/2008/63_2007.html. SIAC v bode 21 uvádza:

„Vzhľadom na dôvody, ktoré sú uvedené vo verejnom rozsudku a v neverejnom rozsudku, v ich vzájomnej súvislosti sme presvedčení, že naliehavé dôvody verejnej bezpečnosti, ktoré sme uviedli v neverejnom rozsudku, prevažujú nad naliehavými rodinnými pomermi rodiny ZZ, a teda odôvodňujú rozhodnutie Secretary of State o jeho vyhostení zo Spojeného kráľovstva."

52. Prejednávaný návrh na začatie prejudiciálneho konania sa tento raz týka základných práv, ktorých sa môže dovolávať občan Únie nachádzajúci sa v takej situácii, v akej sa nachádza ZZ. Súdny dvor má na základe toho návrhu osobitne rozhodnúť, či je v súlade s právom Únie, aby sa vo vzťahu k občanovi Únie prijalo rozhodnutie o vyhostení z dôvodov verejnej bezpečnosti bez toho, aby mu boli – či už podrobne alebo vo forme zhrnutia – oznámené dôvody, ktoré odôvodňujú toto rozhodnutie, pokiaľ tomu bránia požiadavky súvisiace so štátnou bezpečnosťou.

53. Ustanovenie, na ktoré sa zameriava prejednávaný návrh na začatie prejudiciálneho konania, čiže článok 30 ods. 2 smernice 2004/38, má svoj pôvod v článku 6 smernice 64/221/EHS [12], ktorý stanovoval, že „pokiaľ to nie je v rozpore so záujmami bezpečnosti dotknutého štátu, dotknutá osoba bude informovaná o dôvodoch verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia, na základe ktorých sa v jej prípade prijalo rozhodnutie“. Vo svojom rozsudku z 28. októbra 1975, Rutili [13], Súdny dvor už vyložil toto ustanovenie tak, že vyžaduje, aby dotknutý štát oznámil dotknutej osobe „presné a úplné dôvody“ rozhodnutia s cieľom umožniť jej, aby si účinne zabezpečila svoju obhajobu. [14]

54. Článok 30 ods. 2 smernice 2004/38 je predovšetkým vyjadrením cieľa, „aby sa podporila zásada, že všetky kroky, ktoré orgány prijmú, musia byť primerane opodstatnené [náležite odôvodnené – *neoficiálny preklad*]“, ako to normotvorca Únie uvádza v odôvodnení 25 tejto smernice.

55. Zo znenia článku 30 ods. 2 smernice 2004/38 jasne vyplýva, že oznámenie presných a úplných dôvodov opatrenia prijatého voči občanovi Únie obmedzujúceho jeho slobodu pohybu a pobytu z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia je pravidlom. Výnimočne môžu takému oznámeniu brániť iba dôvody týkajúce sa štátnej bezpečnosti.

56. Znenie článku 30 ods. 2 smernice 2004/38 teda vyjadruje myšlienku, že procesné práva občana Únie možno výnimočne obmedziť, ak to odôvodňujú dôvody týkajúce sa štátnej bezpečnosti.

57. Základným problémom, ktorý nastoľuje prejednávaný návrh, je určiť, do akej miery možno také obmedzenie uskutočniť bez toho, aby došlo k neprimeranému zásahu do procesných práv, ktorých sa občan Únie môže dovolávať.

58. Inak povedané, kam až siaha možnosť odchýliť sa od zásady oznámenia presných a úplných dôvodov rozhodnutia o vyhostení, ktorú členským štátom ponúka článok 30 ods. 2 smernice 2004/38? Môže sa konkrétne členský štát odvolávať na dôvody týkajúce sa štátnej bezpečnosti s cieľom zabrániť tomu, aby dôvody verejnej bezpečnosti, ktoré odôvodňujú rozhodnutie o vyhostení prijaté voči občanovi Únie, boli tomto občanovi oznámené, hoci len vo forme zhrnutia obmedzeného na podstatné tvrdenia?

59. Na účely zodpovedania uvedenej problematiky je potrebné uviesť, že povinnosť odôvodnenia úzko súvisí so zásadou rešpektovania práva na obhajobu a so zárukou účinnej súdnej ochrany. Cieľom povinnosti odôvodnenia aktu, ktorý spôsobuje ujmu, je jednak umožniť dotknutým osobám spoznať dôvody prijatého opatrenia, aby mohli posúdiť jeho dôvodnosť, a jednak umožniť príslušnému súdu vykonať súdne preskúmanie. [15]

12 — Smernica Rady z 25. februára 1964 o koordinácii osobitných opatrení o pohybe a pobyte cudzích štátnych príslušníkov, prijatých z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia (Ú. v. ES 56, s. 850; Mim. vyd. 05/001, s. 11).

13 — 36/75, Zb. s. 1219.

14 — Bod 39.

15 — Pozri najmä rozsudok z 29. júna 2010, E a F (C-550/09, Zb. s. I-6213, bod 54).

60. Právo na obhajobu je základné právo tvoriace neoddeliteľnú súčasť všeobecných právnych zásad, ktorých rešpektovanie zabezpečuje Súdny dvor.[16] Toto právo jednak vyžaduje, aby skutočnosti zohľadnené v neprospech dotknutej osoby na účely odôvodnenia aktu, ktorý jej spôsobuje ujmu, boli tejto osobe oznámené. Ďalej musí byť tejto osobe umožnené účinne vyjadriť svoj názor na tieto skutočnosti.[17]

61. Pokiaľ ide o zásadu účinnej súdnej ochrany, tato zásada predstavuje všeobecnú zásadu práva Únie, ktorá vyplýva z ústavných tradícií spoločných členským štátom a je zakotvená v článkoch 6 a 13 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaného 4. novembra 1950 v Ríme (ďalej len „EDĽP“)[18], ako aj v článku 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“). Podľa prvého a druhého odseku tohto posledného uvedeného článku:

„Každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie sú porušené, má za podmienok ustanovených v tomto článku právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom.

Každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom. Každý musí mať možnosť poradiť sa, obhajovať sa a nechať sa zastupovať.“

62. Podľa vysvetliviek týkajúcich sa článku 47 Charty[19] prvý odsek tohto článku je založený na článku 13 EDĽP. Pokiaľ ide o druhý odsek článku 47 Charty, tento zodpovedá úrovni záruk stanovených v článku 6 ods. 1 EDĽP, avšak jeho pôsobnosť sa nevzťahuje len na spory, ktoré sa týkajú práv a povinností občianskoprávneho charakteru.

63. Vnútroštátny súd kladie Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku predovšetkým vzhľadom na zásadu účinnej súdnej ochrany, keďže v rámci súdneho konania vedeného pred SIAC tento súd potvrdil želanie, ktoré vyjadril Secretary of State, nesprístupniť ZZ dôverné informácie odôvodňujúce rozhodnutie o zákaze jeho vstupu na územie Spojeného kráľovstva a o jeho vyhostení zo Spojeného kráľovstva. Vnútroštátny súd sa preto v podstate pýta, či je v súlade so zásadou účinnej súdnej ochrany, aby v rámci súdneho konania o opravnom prostriedku smerujúcom k preskúmaniu zákonnosti rozhodnutia o vyhostení prijatého voči občanovi Únie príslušný vnútroštátny orgán, ako aj vnútroštátny súd na základe článku 30 ods. 2 smernice 2004/38 vykladaného z hľadiska článku 346 ods. 1 písm. a) ZFEÚ odmietli oznámiť tomuto občanovi podstatu dôvodov odôvodňujúcich také rozhodnutie.

64. Článok 47 Charty sa má uplatniť v rámci tohto konania a usmerniť výklad Súdneho dvora, keďže rozhodnutie Secretary of State odoprieť ZZ vstup na územie Spojeného kráľovstva a vyhostiť ho zo Spojeného kráľovstva predstavuje vykonanie smernice 2004/38 a osobitne – za predpokladu, že sa na ZZ vzťahuje najvyššia úroveň ochrany pred vyhostením – článku 28 ods. 3 písm. a) tejto smernice.

65. Ako stanovuje článok 52 ods. 1 Charty, práva a slobody uznané v tejto Charte možno obmedziť, pokiaľ sú tieto obmedzenia ustanovené zákonom, rešpektujú podstatu týchto práv a slobôd a za predpokladu dodržiavania zásady proporcionality sú nevyhnutné a skutočne zodpovedajú cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Európskou úniou, alebo potrebe ochrany práv a slobôd iných.

16 — Pozri najmä rozsudok z 25. októbra 2011, Solvay/Komisia (C-110/10 P, Zb. s. I-10439, bod 47 a citovanú judikatúru).

17 — Pozri najmä rozsudok Všeobecného súdu Európskej únie z 21. marca 2012, Fulmen a Mahmoudian/Rada (T-439/10 a T-440/10, bod 72).

18 — Pozri najmä rozsudok z 22. decembra 2010, DEB (C-279/09, Zb. s. I-13849, bod 29).

19 — Pozri vysvetlivky k Charte základných práv (Ú. v. EÚ C 303, 2007, s. 17).

66. Cieľ všeobecného záujmu spomenutý v článku 30 ods. 2 smernice 2004/38 spočíva v ochrane štátnej bezpečnosti. Tento cieľ možno podradiť pod článok 4 ods. 2 ZEÚ, ktorý stanovuje:

„… [Únia] rešpektuje… základné štátne funkcie, najmä zabezpečovanie územnej celistvosti štátu, udržiavanie verejného poriadku a zabezpečovanie národnej bezpečnosti. Predovšetkým národná bezpečnosť ostáva vo výlučnej zodpovednosti každého členského štátu."

67. V súvislosti s týmto ustanovením článok 346 ods. 1 písm. a) ZFEÚ stanovuje, že „žiaden členský štát nie je povinný poskytovať informácie, ktorých sprístupnenie odporuje podľa jeho názoru základným záujmom jeho bezpečnosti".

68. Článok 30 ods. 2 smernice 2004/38 je vyjadrením toho, čo so všeobecnou pôsobnosťou stanovuje článok 346 ods. 1 písm. a) ZFEÚ, v oblasti týkajúcej sa voľného pohybu a práva na pobyt občanov Únie. Pochopenie tohto posledného uvedeného ustanovenia má teda v rámci prejednávanej veci rozhodujúci význam.

69. V tejto súvislosti rozsudky z 15. decembra 2009, Komisia/Fínsko, Komisia/Švédsko, Komisia/Nemecko, Komisia/Taliansko, Komisia/Grécko, Komisia/Dánsko a Komisia/Taliansko [20] poskytujú určité usmernenia. Vo veciach, v ktorých boli vydané tieto rozsudky, Európska komisia vytýkala týmto členským štátom, že sa neoprávnene odvolávali na článok 346 ZFEÚ s cieľom odmietnuť zaplatenie ciel za dovoz vojenského materiálu alebo tovaru, ktorý sa používa tak na civilné, ako aj na vojenské účely. V rámci dôvodov obrany, na ktoré sa odvolávali uvedené členské štáty, Fínska republika okrem iného tvrdila, že v prípade dovozu dotknutého vojenského obranného materiálu nemohla postupovať podľa colného konania Spoločenstva bez toho, aby riskovala, že sa o informáciách podstatných pre jej bezpečnosť dozvie tretia osoba. [21]

70. V uvedených rozsudkoch Súdny dvor najprv pripomenul, že hoci podľa ustálenej judikatúry prináleží členským štátom prijať primerané opatrenia na zabezpečenie svojej vnútornej a vonkajšej bezpečnosti, neznamená to, že na tieto opatrenia sa vôbec nevzťahuje právo Únie. [22] Ďalej uviedol, že odchýlky stanovené v článku 346 ZFEÚ sa majú vykladať doslovne. Konštatoval, že hoci tento článok upravuje možnosť členského štátu prijať opatrenia, ktoré pokladá za nevyhnutné na ochranu základných záujmov vlastnej bezpečnosti alebo na ochranu informácií, ktorých prezradenie by bolo v rozpore s jeho záujmami, nemožno ho vykladať tak, že priznáva členským štátom právo, ktoré im umožňuje odchýliť sa od ustanovení ZFEÚ len odvolaním sa na uvedené záujmy. [23] Preto je na členskom štáte, ktorý sa dovoláva článku 346 ZFEÚ, aby preukázal potrebu použitia výnimky stanovenej v uvedenom článku s cieľom chrániť základné záujmy svojej bezpečnosti.

71. Za konkrétnych okolností vecí, v ktorých boli vydané uvedené rozsudky, Súdny dvor konštatoval, že členské štáty sú povinné predkladať Komisii dokumenty potrebné na overenie správnosti platieb vlastných zdrojov Únie. Súdny dvor však uviedol, že taká povinnosť nebráni tomu, aby členské štáty na základe článku 346 ZFEÚ podľa okolností konkrétneho prípadu a výnimočne mohli obmedziť poskytovanú informáciu na určité časti dokumentu alebo ju úplne odmietli poskytnúť. [24]

72. Z argumentácie Súdneho dvora v uvedených rozsudkoch vyvodzujem viacero záverov užitočných pre rozhodnutie prejednávanej veci.

20 — C-284/05, Zb. s. I-11705; C-294/05, Zb. s. I-11777; C-372/05, Zb. s. I-11801; C-405/05, Zb. s. I-1795; C-387/05, Zb. s. I-11831; C-409/05, Zb. s. I-11859; C-461/05, Zb. s. I-11887, a C-239/06, Zb. s. I-11913.

21 — Rozsudok Komisia/Fínsko, už citovaný, bod 36. Pozri tiež v tom istom zmysle už citované rozsudky Komisia/Nemecko, body 58 a 59; Komisia/Grécko, body 44 a 45, ako aj Komisia/Dánsko, body 42 a 43.

22 — Pozri spomedzi týchto rozsudkov rozsudok Komisia/Fínsko, už citovaný, bod 45.

23 — Tamže, bod 47.

24 — Tamže, bod 53.

73. V prvom rade je jasné, že ak sa členský štát odvolá na dôvody týkajúce sa štátnej bezpečnosti, nemá to za následok vylúčenie uplatnenia práva Únie a osobitne základných práv chránených Chartou. Samotné odvolanie sa na tieto dôvody tiež nestačí na odôvodnenie neoznámenia presných a úplných dôvodov rozhodnutia o vyhostení alebo odopretí vstupu prijatého voči občanovi Únie členským štátom tomuto občanovi.

74. Ak sa chce členský štát odvolať na dôvody týkajúce sa štátnej bezpečnosti s cieľom zabrániť tomu, aby dôvody verejnej bezpečnosti odôvodňujúce vyhostenie občana Únie boli tomuto občanovi oznámené, musí v konaní pred vnútroštátnym súdom, ktorý rozhoduje o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu o vyhostení, preukázať nevyhnutnosť uplatnenia výnimky stanovenej v článku 30 ods. 2 smernice 2004/38. Tento štát teda musí preukázať, že oprávnené bezpečnostné obavy týkajúce sa povahy a zdrojov informácií, ktoré boli zohľadnené pri prijímaní predmetného rozhodnutia, svedčia v prospech obmedzenia alebo vylúčenia oznámenia dôvodov. Pokiaľ neexistuje taký dôkaz, vnútroštátny súd musí vždy uplatniť zásadu oznámenia presných a úplných dôvodov, ktoré odôvodňujú vyhostenie občana Únie.

75. V rámci svojho posudzovania dôvodnosti rozhodnutia príslušného vnútroštátneho orgánu nesprístupniť presné a úplné dôvody rozhodnutia o vyhostení musí vnútroštátny súd zohľadniť skutočnosť, že výnimka stanovená v článku 30 ods. 2 smernice 2004/38 sa má vykladať doslovne.

76. Okrem toho na základe zásady proporcionality by sa oznámenie podstatných tvrdení, ktorými je podložené konštatovanie nebezpečenstva, ktoré občan Únie predstavuje pre verejnú bezpečnosť, vždy malo uprednostniť pred neoznámením dôvodov, pokiaľ je vypracovanie zhrnutia dôvodov zlučiteľné s potrebou chrániť štátnu bezpečnosť. Preto by k nesprístupneniu dôvodov verejnej bezpečnosti malo dôjsť len vo výnimočných prípadoch.

77. V konečnom dôsledku v súlade s pravidlom, že dodržanie povinnosti odôvodnenia aktu spôsobujúceho ujmu sa musí posúdiť okrem iného vzhľadom na kontext tohto aktu,[25] oznámenie dôvodov verejnej bezpečnosti, ktoré odôvodňujú vyhostenie občana Únie, tomuto občanovi môže byť upravené v závislosti od požiadaviek súvisiacich so štátnou bezpečnosťou. Táto úprava sa musí vykonať na základe stupnice, ktorá siaha od oznámenia presných a úplných dôvodov až po neoznámenie dôvodov, ak to vyžaduje štátna bezpečnosť, a zahŕňa medzistupeň, ktorým je možnosť oznámiť zhrnutie dôvodov.

78. Podľa môjho názoru je nevyhnutné ponechať možnosť nesprístupniť dôvody verejnej bezpečnosti, na ktorých je založené rozhodnutie o vyhostení občana Únie, v prípade, keď by aj samotné sprístupnenie podstatných tvrdení uvedených v neprospech tohto občana mohlo narušiť štátnu bezpečnosť a osobitne by mohlo byť v rozpore s oprávnenými bezpečnostnými obavami členských štátov, pokiaľ ide o povahu a zdroje informácií, ktoré boli zohľadnené pri prijímaní predmetného rozhodnutia.

79. Hoci je táto možnosť vyhradená pre výnimočné prípady, musí byť ponechaná v rámci výkladu článku 30 ods. 2 smernice 2004/38, lebo inak by hrozilo, že článok 346 ods. 1 písm. a) ZFEÚ by bol zbavený veľkej časti svojho potrebného účinku.

80. Tiež uvádzam, že hoci členské štáty nesmú zneužívajúcim spôsobom obmedzovať výkon práva na voľný pohyb občanov Únie, obmedzenia, ktorými sú tieto štáty viazané z hľadiska dodržiavania práva na obhajobu a účinnej súdnej ochrany, naopak nesmú odrádzať uvedené štáty od prijímania opatrení vhodných na zabezpečenie verejnej bezpečnosti. V tejto súvislosti treba mať na zreteli, že hoci má Únia ponúkať svojim občanom priestor, v ktorom je zaručený voľný pohyb osôb, ako sa uvádza v článku 3 ods. 2 ZEÚ, jej cieľom je tiež zaručiť priestor bezpečnosti, v ktorom je zaručená prevencia

25 — Pozri najmä rozsudok z 28. júla 2011, Agrana Zucker (C-309/10, Zb. s. I-7333, bod 35).

trestnej činnosti a boj proti trestnej činnosti. Nie je teda prípustné tvrdiť, ako tvrdili niektoré subjekty v tomto konaní, že ak sa členský štát domnieva, že sprístupnenie podstaty dôvodov by bolo v rozpore so štátnou bezpečnosťou, má len dve možnosti, a to buď vyhostiť dotknutú osobu a oznámiť jej dôvody verejnej bezpečnosti, ktoré odôvodňujú jej vyhostenie, alebo túto osobu jednoducho nevyhostiť. Inak povedané, odmietam pripustiť existenciu všeobecnej a systematickej povinnosti sprístupniť dôvody, ktorá by mohla v určitých prípadoch viesť členské štáty k tomu, aby sa vzdali opatrení, ktoré – pri zabezpečení súdneho preskúmania – považujú za nevyhnutné na udržanie verejnej bezpečnosti.

81. Vzhľadom na tieto skutočnosti sa domnievam, že článok 30 ods. 2 smernice 2004/38 vykladaný z hľadiska článku 47 Charty a článku 346 ods. 1 písm. a) ZFEÚ by sa mal vykladať tak, že umožňuje členskému štátu, aby vo výnimočných prípadoch, ktoré sú náležite odôvodnené potrebou zaručiť štátnu bezpečnosť, a za predpokladu preskúmania vnútroštátnym súdom nesúhlasil s tým, aby dôvody rozhodnutia o vyhostení občana Únie týkajúce sa verejnej bezpečnosti boli oznámené tomuto občanovi, a to či už podrobne, alebo v podobe zhrnutia.

82. Takáto odpoveď však nepostačuje na dosiahnutie spravodlivej rovnováhy medzi záujmami súvisiacimi jednak so štátnou bezpečnosťou a jednak s procesnými právami občanov Únie.

83. Zásah do práva na obhajobu a do účinnej súdnej ochrany, ktorý predstavuje uplatnenie výnimky vyplývajúcej z článku 30 ods. 2 smernice 2004/38, totiž musí byť na to, aby bol v súlade s článkom 47 Charty, kompenzovaný primeranými procesnými mechanizmami spôsobilými zaručiť uspokojivú úroveň spravodlivosti v konaní. Len pod touto podmienkou možno zásah do procesných práv občana Únie považovať za primeraný cieľu spočívajúcemu v ochrane základných záujmov bezpečnosti členského štátu.

84. Keďže smernica 2004/38 nestanovuje také procesné mechanizmy, na základe zásady procesnej autonómie prináleží členským štátom, aby zaviedli také mechanizmy.

85. V konečnom dôsledku teda treba vzhľadom na procesné okolnosti, za ktorých sa členský štát odvoláva na výnimku stanovenú v článku 30 ods. 2 smernice 2004/38, v každom prípade rozhodnúť, či bola zaručená spravodlivá rovnováha medzi právom občana Únie na účinnú súdnu ochranu a požiadavkami súvisiacimi so štátnou bezpečnosťou.

86. Ako uviedol Európsky súd pre ľudské práva, je potrebné overiť, či predmetné vnútroštátne konanie zahŕňa „nástroje umožňujúce zosúladiť na jednej strane oprávnené bezpečnostné obavy, pokiaľ ide o povahu a zdroje informácií, a na druhej strane potrebu priznať jednotlivcovi dostatočný rozsah procesných práv“ [26].

87. Systém vytvorený Spojeným kráľovstvom je založený na súdnom preskúmaní, ktoré vykonáva SIAC tak z hľadiska formy, ako aj obsahu rozhodnutí o vyhostení alebo o zákaze vstupu. Pokiaľ Secretary of State namieta dôvernosť určitých skutočností, SIAC môže overiť, či je nevyhnutné nesprístupniť určité informácie. SIAC má na tento účel k dispozícii všetky skutkové zistenia a dôkazy, na ktorých Secretary of State založil svoje rozhodnutie. Ak sa po preskúmaní týchto skutkových zistení a dôkazov potvrdí nevyhnutnosť nesprístupnenia informácií, vo veci sa vydá nielen verejný rozsudok, ale aj dôverný rozsudok, ktorého obsah sa nesprístupní odvolateľovi ani jeho zástupcovi.

26 — Pozri rozsudok ESĽP Chahal v. Spojené kráľovstvo z 15. novembra 1996, Zbierka rozsudkov a rozhodnutí 1996-V, § 131. Pozri tiež v súvislosti s opatreniami Spoločenstva spočívajúcimi v zmrazení finančných prostriedkov rozsudok z 3. septembra 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia (C-402/05 P a C-415/05 P, Zb. s. I-6351, bod 344).

88. Popri existencii súdneho preskúmania týkajúceho sa tak dôvodnosti rozhodnutia o vyhostení, ako aj nevyhnutnosti zachovať dôvernosť určitých informácií je súčasťou procesných nástrojov aj ustanovenie „špeciálneho advokáta“ v určitých veciach týkajúcich sa národnej bezpečnosti. Ak je teda z dôvodov týkajúcich sa národnej bezpečnosti nevyhnutné, aby súd, ktorý o veci rozhoduje, zasadal s vylúčením verejnosti za neprítomnosti dotknutej osoby a jej zástupcu, úlohou ustanoveného špeciálneho advokáta je obhajovať záujmy dotknutej osoby v konaní. Z tohto hľadiska je jeho úlohou usilovať sa dosiahnuť čo najširšie sprístupnenie dôkazov v neprospech dotknutej osoby a vyhodnotiť relevantnosť informácií, ktoré zostávajú dôverné.

89. Systém takto vytvorený Spojeným kráľovstvom v rámci jeho procesnej autonómie podľa môjho názoru zodpovedá požiadavkám, ktoré stanovil Európsky súd pre ľudské práva vo svojej judikatúre týkajúcej sa procesných záruk, ktoré musia byť spojené s vyhostením alebo s odopretím vstupu cudzincov. Tieto procesné záruky vyplývajú tak z článkov 8 a 13 EDĽP [27], ako aj z článku 1 protokolu č. 7 k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaného 22. novembra 1984 v Štrasburgu (ďalej len „protokol č. 7“) [28].

90. Podľa Európskeho súdu pre ľudské práva v prípadoch, ak rozhodnutie o vyhostení môže zasiahnuť do práva cudzinca na rešpektovanie jeho rodinného života, z článku 13 EDĽP v spojení s článkom 8 EDĽP vyplýva štátom povinnosť umožniť dotknutej osobe účinne napadnúť také rozhodnutie a dosiahnuť, aby všetky relevantné aspekty tohto rozhodnutia podrobne a pri zabezpečení dostatočných procesných záruk preskúmal orgán, ktorý poskytuje primerané záruky nezávislosti a nestrannosti. [29]

91. Európsky súd pre ľudské práva sa domnieva, že ak bolo vyhostenie nariadené z dôvodov národnej bezpečnosti, určité procesné obmedzenia môžu byť nevyhnutné na zabezpečenie, aby nedošlo k zverejneniu nijakej informácie na úkor národnej bezpečnosti, a nezávislý orgán, ktorý rozhoduje o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu o vyhostení, môže mať povinnosť priznať v tejto oblasti širokú mieru diskrečnej právomoci príslušným vnútroštátnym orgánom. Podľa Európskeho súdu pre ľudské práva však také obmedzenia nemôžu v nijakom prípade odôvodniť vylúčenie akéhokoľvek opravného prostriedku, pokiaľ sa príslušný vnútroštátny orgán rozhodne odvolať sa na pojem „národná bezpečnosť“. [30]

92. Kritériá, podľa ktorých Európsky súd pre ľudské práva konkrétne skúma zlučiteľnosť rozhodnutí o vyhostení s článkom 13 EDĽP, zahŕňajú v prvom rade požiadavku, podľa ktorej aj v prípade, ak sa namieta zásah do národnej bezpečnosti, záruka účinného prostriedku nápravy prinajmenšom vyžaduje, aby nezávislý orgán, ktorý rozhoduje o opravnom prostriedku, bol informovaný o dôvodoch, na ktorých je založené sporné rozhodnutie, aj keď tieto dôvody nie sú verejne prístupné. Tento orgán musí mať právomoc zamietnuť tvrdenie príslušného vnútroštátneho orgánu, že existuje hrozba pre národnú bezpečnosť, pokiaľ orgán, ktorý rozhoduje o opravnom prostriedku, považuje toto tvrdenie za svojvoľné alebo účelové. Okrem toho musí existovať určitá forma kontradiktórneho konania

27 — Pozri najmä rozsudky ESĽP Al-Nashif v. Bulharsko z 20. júna 2002; Raza v. Bulharsko z 11. februára 2010; Kaushal a i. v. Bulharsko z 2. septembra 2010, ako aj Liu v. Rusko z 26. júla 2011.

28 — Pozri najmä rozsudky ESĽP Kaya v. Rumunsko z 12. októbra 2006; C.G. a i. v. Bulharsko z 24. apríla 2008, ako aj Geleri v. Rumunsko z 15. februára 2011. Hoci protokol č. 7 nie je uplatniteľný na Spojené kráľovstvo, považujem za užitočné pre úplnosť spomenúť judikatúru, ktorá sa ho týka.

29 — Pozri najmä už citované rozsudky ESĽP Al-Nashif v. Bulharsko, § 133; C.G. a i. v. Bulharsko, § 56; Kaushal a i. v. Bulharsko, § 35, ako aj Liu v. Rusko, § 99.

30 — Pozri najmä už citované rozsudky ESĽP Al-Nashif v. Bulharsko, § 136 a § 137; C.G. a i. v. Bulharsko, § 57, ako aj Kaushal a i. v. Bulharsko, § 36.

zabezpečená v prípade potreby prostredníctvom osobitného zástupcu, ktorý má bezpečnostnú previerku. Nezávislý orgán musí navyše preskúmať, či sporné opatrenie zasahuje do práva na rešpektovanie rodinného života dotknutej osoby, a ak áno, či bola dosiahnutá spravodlivá rovnováha medzi verejným záujmom a právami jednotlivca. [31]

93. Je potrebné poznamenať, že z hľadiska článku 8 EDĽP posudzovaného samostatne sú procesné záruky, ktoré vyžaduje Európsky súd pre ľudské práva, v podstate totožné. [32]

94. Pokiaľ ide napokon o článok 1 protokolu č. 7, poukazujem na to, že tento článok neposkytuje záruky podstatne odlišné od záruk vyplývajúcich z článkov 8 a 13 EDĽP, takže sa zdá, že konštatovanie porušenia týchto článkov 8 a/alebo 13 automaticky vedie ku konštatovaniu porušenia článku 1 protokolu č. 7. [33]

95. Vo vyššie uvedených veciach Európsky súd pre ľudské práva dospel ku konštatovaniu neexistencie súdneho preskúmania vykonávaného vnútroštátnymi orgánmi alebo čisto formálnej povahy tohto preskúmania buď preto, lebo tieto orgány nemali k dispozícii dostatok informácií na overenie, či tvrdenie, že odvolateľ predstavoval nebezpečenstvo pre národnú bezpečnosť, bolo preukázané, [34] alebo preto, lebo sa domnievali, že nemajú právomoc vykonať také preskúmanie. [35]

96. Európsky súd pre ľudské práva teda predovšetkým vyžaduje, aby rozhodnutia o vyhostení podliehali nezávislému a dôkladnému súdnemu preskúmaniu. Toto preskúmanie sa musí navyše vykonať v rámci konania, ktoré určitým spôsobom zaručuje dodržanie kontradiktórnosti. Európsky súd pre ľudské práva v tejto súvislosti poukazuje na riešenie spočívajúce v ustanovení osobitného zástupcu, ktorý má bezpečnostnú previerku.

97. Skutočnosť, na ktorú Európsky súd pre ľudské práva tiež poukázal v niektorých veciach, že odvolateľom neboli oznámené skutočnosti, ktoré im boli vytýkané, [36] nepovažujem za rozhodujúcu v rámci overenia otázky, či boli odvolateľom priznané dostatočné záruky proti svojvoľnému rozhodnutiu. V týchto veciach totiž konštatovanie porušenia článkov 8 a 13 EDĽP podľa môjho názoru vyplýva z toho, že toto neoznámenie vytýkaných skutočností odvolateľom nebolo kompenzované nezávislým a dôkladným súdnym preskúmaním skutočnej existencie hrozby pre národnú bezpečnosť ani vytvorením skutočne kontradiktórneho konania.

98. Vzhľadom na kritéria takto vymedzené Európskym súdom pre ľudské práva, pokiaľ ide o procesné záruky uplatniteľné na rozhodnutia o vyhostení a odopretí vstupu, sa domnievam, že procesný systém vytvorený Spojeným kráľovstvom umožňuje zabezpečiť v posudzovanej oblasti spravodlivú rovnováhu medzi záujmami súvisiacimi jednak s procesnými právami občana Únie a jednak so štátnou bezpečnosťou.

99. Ako Európsky súd pre ľudské práva uviedol v súvislosti s vecami týkajúcimi sa Spojeného kráľovstva, SIAC je úplne nezávislým súdnym orgánom, ktorý je úplne informovaný o skutočnostiach vytýkaných osobe, ktorej sa týka rozhodnutie o vyhostení, a má úplnú právomoc zrušiť také rozhodnutie, ak hrozba, ktorú táto osoba predstavuje pre národnú bezpečnosť, nie je náležite preukázaná. Na tento účel SIAC skúma všetky relevantné – tak utajené, ako aj nedôverné – dôkazy,

31 — Pozri najmä už citované rozsudky ESĽP Al-Nashif v. Bulharsko, § 137; C.G. a i. v. Bulharsko, § 57; Kaushal a i. v. Bulharsko, § 36, ako aj Liu v. Rusko, § 99.

32 — Pozri najmä už citované rozsudky ESĽP Al-Nashif v. Bulharsko, § 123 a § 124; C.G. a i. v. Bulharsko, § 40; Kaushal a i. v. Bulharsko, § 29, ako aj Liu v. Rusko, § 87 a § 88.

33 — Pozri judikatúru citovanú v poznámke pod čiarou 28.

34 — Pozri najmä rozsudok ESĽP C.G. a i. v. Bulharsko, už citovaný, § 47.

35 — Pozri v tejto súvislosti už citované rozsudky ESĽP Raza v. Bulharsko, § 54, ako aj Liu v. Rusko, § 89 a § 91.

36 — Pozri najmä už citované rozsudky ESĽP C.G. a i. v. Bulharsko, § 46 a § 60, ako aj Liu v. Rusko, § 90.

pričom dbá na to, aby pred odvolateľom nebola zbytočne zatajená nijaká informácia.[37] Európsky súd pre ľudské práva tiež konštatoval, že možnosť špeciálnych advokátov vypočúvať svedkov vypovedajúcich v neprospech dotknutej osoby o nevyhnutnosti dôvernosti a žiadať sudcov o sprístupnenie doplňujúcich informácií, môže poskytnúť zvýšenú záruku[38] a prispieva k zníženiu prípadného rizika pochybení, ktorých by sa SIAC mohla dopustiť na základe utajených dôkazov.[39]

100. Vzhľadom na tieto skutočnosti a na mieru voľnej úvahy, ktorú je potrebné priznať členským štátom pri vymedzení procesných záruk vhodných na zabezpečenie rovnováhy medzi jednotlivými dotknutými záujmami, sa domnievam, že procesné predpisy prijaté Spojeným kráľovstvom poskytujú vnútroštátnemu súdu nevyhnutné nástroje na zabezpečenie primeranej miery spravodlivosti v konaní.

101. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že vzhľadom na to, že naďalej platí zásada oznamovania presných a úplných dôvodov rozhodnutí o odopretí vstupu a vyhostení občanov Únie, vnútroštátny súd je na základe zásady proporcionality povinný využiť všetky procesné nástroje, ktoré má k dispozícii, aby prispôsobil mieru sprístupnenia dôvodov verejnej bezpečnosti požiadavkám súvisiacim so štátnou bezpečnosťou.

102. Vzhľadom na tieto úvahy navrhujem, aby Súdny dvor vyložil článok 30 ods. 2 smernice 2004/38 vykladaný z hľadiska článku 47 Charty a článku 346 ods. 1 písm. a) ZFEÚ tak, že umožňuje členskému štátu, aby vo výnimočných prípadoch, ktoré sú náležite odôvodnené potrebou zaručiť štátnu bezpečnosť, a za predpokladu preskúmania vnútroštátnym súdom nesúhlasil s tým, aby dôvody rozhodnutia o vyhostení občana Únie týkajúce sa verejnej bezpečnosti boli oznámené tomuto občanovi, a to či už podrobne, alebo v podobe zhrnutia, pokiaľ vnútroštátne procesné právo zahŕňa nástroje umožňujúce zosúladiť na jednej strane oprávnené bezpečnostné obavy, pokiaľ ide o povahu a zdroje informácií, ktoré boli zohľadnené pri prijímaní predmetného rozhodnutia, a na druhej strane potrebu priznať jednotlivcovi dostatočný rozsah procesných práv. Prináleží vnútroštátnemu súdu, aby na základe zásady proporcionality využil všetky procesné nástroje, ktoré má k dispozícii, aby prispôsobil mieru sprístupnenia dôvodov verejnej bezpečnosti požiadavkám týkajúcim sa štátnej bezpečnosti.

103. Na rozdiel od toho, čo tvrdia ZZ, Komisia a Dozorný orgán EZVO, si nemyslím, že už citovaný rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva A. a i. v. Spojené kráľovstvo by menil takto opísané kritériá v oblasti týkajúcej sa rozhodnutí o odopretí vstupu a vyhostení občanov Únie prijatých z dôvodov verejnej bezpečnosti. Konkrétne si nemyslím, že z tohto rozsudku vyplýva požiadavka uplatniť v tejto oblasti zásadu, že týmto osobám by sa prinajmenšom a bez možnej výnimky mala oznámiť podstata dôvodov verejnej bezpečnosti konštatovaným vo vzťahu k nim, aj keď tomu bránia požiadavky súvisiace so štátnou bezpečnosťou.

104. Podľa môjho názoru je nevyhnutné hneď na úvod uviesť, že uvedený rozsudok je špecifický tým, že stanovuje nevyhnutné požiadavky na dodržanie článku 5 ods. 4 EDĽP v oblasti pozbavenia osobnej slobody cudzincov podozrivých z terorizmu. V uvedenom rozsudku sa posudzovala právna úprava Spojeného kráľovstva, ktorá umožňovala, aby také osoby boli ponechané vo väzbe bez súdneho konania a na neurčitú dobu až do ich vyhostenia.

37 — Pozri v tomto zmysle rozsudky ESĽP A. a i. v. Spojené kráľovstvo z 19. februára 2009, § 219, ako aj Othman (Abu Qatada) v. Spojené kráľovstvo zo 17. januára 2012, § 220.

38 — Pozri rozsudok ESĽP A. a i. v. Spojené kráľovstvo, už citovaný, § 219.

39 — Pozri rozsudok ESĽP Othman (Abu Qatada) v. Spojené kráľovstvo, už citovaný, § 223.

105. Článok 5 ods. 4 EDĽP predstavuje *lex specialis* vo vzťahu k všeobecnejším požiadavkám článku 13 EDĽP.[40] V rámci uplatnenia článku 5 ods. 4 EDĽP Európsky súd pre ľudské práva uznal, že použitie dôverných informácií môže byť nevyhnutné, ak ide o národnú bezpečnosť, pričom uviedol, že to neznamená, že vnútroštátne orgány nepodliehajú nijakému preskúmaniu zo strany vnútroštátnych súdov, pokiaľ tvrdia, že vec sa týka národnej bezpečnosti a terorizmu.[41]

106. Európsky súd pre ľudské práva vo svojom už citovanom rozsudku A. a i. v. Spojené kráľovstvo vychádzal z konštatovania, že „vzhľadom na okolnosti veci a dramatické dôsledky, ktoré malo dlhodobé pozbavenie osobnej slobody sťažovateľov – ktoré, ako sa zdá, v tom čase mohlo byť časovo neobmedzené – pre ich základné práva, článok 5 [ods.] 4 [EDĽP] musí poskytovať záruky v podstate zhodné so zárukami, ktoré zakotvuje trestnoprávna časť článku 6 [ods.] 1 [EDĽP]“.[42]

107. Pokiaľ ide konkrétne o požiadavky, ktoré sa musia dodržiavať v oblasti trestnoprávnych záruk, z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva vyplýva, že „právo na spravodlivé trestné konanie zaručené článkom 6 [EDĽP] zahŕňa právo na oznámenie všetkých relevantných dôkazov, ktoré majú orgány, ktoré vedú trestné stíhanie, k dispozícii, či už svedčia v prospech alebo v neprospech stíhanej osoby“[43]. Európsky súd pre ľudské práva sa však domnieva, že „niekedy môže byť vzhľadom na verejný záujem nevyhnutné zatajiť pred obhajobou niektoré dôkazy“[44]. V tejto súvislosti uviedol, že právo na sprístupnenie relevantných dôkazov nie je absolútne[45] a že „právo na úplne kontradiktórny proces môže byť obmedzené v rozsahu, ktorý je úplne nevyhnutný na ochranu takého dôležitého verejného záujmu, akým je národná bezpečnosť, potreba uchovať v tajnosti určité policajné metódy vyšetrovania trestných činov alebo ochrana základných práv iných“[46]. Európsky súd pre ľudské práva však uviedol, že „ak sa má obvinenému zaručiť spravodlivý proces, všetky ťažkosti, ktoré obhajobe spôsobuje obmedzenie jeho práv, musia byť dostatočne kompenzované konaním, ktoré prebieha pred súdnymi orgánmi“[47]. Európsky súd pre ľudské práva vtedy skúma, či konanie posudzované ako celok bolo spravodlivé[48] alebo tiež „do akej miery existujúce kompenzačné opatrenia mohli napraviť čiastočnú neexistenciu kontradiktórnosti konania“[49]. Európsky súd pre ľudské práva napokon zdôraznil, že odsúdenie nemôže byť založené výlučne alebo v rozhodujúcej miere na dôverných dôkazoch, s obsahom ktorých neboli obvinený ani jeho zástupca v nijakom štádiu konania oboznámení.[50]

108. Európsky súd pre ľudské práva na základe uplatnenia záruk v podstate zhodných so zárukami, ktoré stanovuje trestnoprávna časť článku 6 ods. 1 EDĽP, v rámci článku 5 ods. 4 EDĽP vo svojom už citovanom rozsudku A. a i. v. Spojené kráľovstvo konštatoval, že „bolo nevyhnutné, aby každému zo sťažovateľov bolo oznámených čo najviac informácií o výhradách a dôkazoch v ich neprospech uplatnených voči nim bez toho, aby to ohrozilo národnú bezpečnosť a bezpečnosť iných“[51]. Podľa Európskeho súdu pre ľudské práva, „ak úplné sprístupnenie predmetných informácií bolo vylúčené, na dodržanie článku 5 ods. 4 [EDĽP] bolo potrebné, aby ťažkosti vyplývajúce z takého obmedzenia boli kompenzované tak, aby bola každej z dotknutých osôb ponechaná možnosť účinne spochybniť obvinenia vznesené voči nej“[52].

40 — Pozri najmä už citované rozsudky ESĽP Chahal v. Spojené kráľovstvo, § 126, ako aj A. a i. v. Spojené kráľovstvo, § 202.

41 — Pozri rozsudok ESĽP Chahal v. Spojené kráľovstvo, už citovaný, § 131.

42 — Pozri rozsudok ESĽP A. a i. v. Spojené kráľovstvo, už citovaný, § 217.

43 — Tamže, § 206.

44 — Tamže.

45 — Pozri najmä rozsudky ESĽP Jasper v. Spojené kráľovstvo zo 16. februára 2000, § 52, ako aj Kennedy v. Spojené kráľovstvo z 18. mája 2010, § 187 a citovanú judikatúru.

46 — Pozri najmä rozsudok ESĽP A. a i. v. Spojené kráľovstvo, už citovaný, § 205 a citovanú judikatúru.

47 — Tamže.

48 — Tamže, § 208 a citovaná judikatúra.

49 — Tamže, § 207.

50 — Tamže, § 206 až § 208 a citovaná judikatúra.

51 — Tamže, § 218.

52 — Tamže.

109. Európsky súd pre ľudské práva v rámci preskúmania konania upraveného zákonom o SIAC z hľadiska týchto požiadaviek – zdôrazňujúc, že „SIAC mala najlepšie predpoklady na to, aby zabránila zbytočnému zatajeniu informácií pred zaistenými osobami,“ [53] a „dôležitú úlohu“ [54] špeciálnych advokátov – konštatoval, že títo advokáti „mohli účinne plniť [svoju] úlohu len v prípade, ak zaistené osoby dostali dostatok informácií o obvineniach, ktoré boli voči nim vznesené, na to, aby im mohli dať užitočné pokyny“ [55]. Európsky súd pre ľudské práva tiež konštatoval, že „v prípadoch, ak by nedôverné údaje pozostávali výlučne zo všeobecných tvrdení a ak by SIAC výlučne alebo v rozhodujúcej miere na základe utajených listín schválila vydanie osvedčenia alebo ponechanie sťažovateľov vo väzbe, požiadavky článku 5 [ods.] 4 [EDĽP] by neboli splnené“ [56].

110. Je pravda, že ak by sme posudzovali spor vo veci samej z hľadiska požiadaviek, ktoré takto stanovil EDĽP v rámci článku 5 ods. 4 EDĽP, bolo by ťažké konštatovať, že konanie bolo spravodlivé. Je totiž nesporné, že ZZ dostal len málo informácií o výhradách, ktoré boli voči nemu vznesené, a že podstatné dôvody odôvodňujúce rozhodnutie o vyhostení zostali počas celého konania vedeného na SIAC dôverné. Ako uznáva samotná SIAC, z dôvodov, ktoré sú vysvetlené len v dôvernom rozsudku, konštatovala, že osobné správanie ZZ predstavovalo skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu hrozbu ovplyvňujúcu jeden zo základných záujmov spoločnosti, konkrétne verejnú bezpečnosť, a že táto hrozba bola významnejšia ako jeho právo na rodinný život v Spojenom kráľovstve. [57]

111. Nemyslím si však, že článok 47 Charty vyžaduje, aby sa také prísne záruky, aké vyplývajú z trestnoprávnej časti článku 6 ods. 1 EDĽP, analogicky uplatnili na spochybnenie rozhodnutia o vyhostení. Podľa môjho názoru je legitímne, aby sa požiadavky, na základe ktorých možno konštatovať, či je konanie spravodlivé, menili podľa povahy napadnutého rozhodnutia a okolností prejednávaného prípadu. [58] Domnievam sa teda, že Európsky súd pre ľudské práva stanovil vyššie kritériá procesných práv, keď posudzoval prípady pozbavenia osobnej slobody, ako kritériá, ktoré uplatnil, keď mal posúdiť zlučiteľnosť rozhodnutí o vyhostení s článkami 8 a 13 EDĽP. Okrem toho poznamenávam, že Európsky súd pre ľudské práva vo svojom už citovanom rozsudku Othman (Abu Qatada) v. Spojené kráľovstvo jednoznačne uviedol, že jeho argumentácia v jeho už citovanom rozsudku A. a i. v. Spojené kráľovstvo nie je všeobecne uplatniteľná, čím preukázal, že to isté vnútroštátne konanie možno posudzovať odlišne, pokiaľ ide o jeho spravodlivosť, podľa okolností tohto posudzovania. [59]

112. V rámci toho istého prístupu, ktorý kladie dôraz na premenlivosť uplatniteľných kritérií podľa okolností, tiež poznamenávam, že špecifickosť vnútroštátneho procesného systému posudzovaného v konaní vo veci samej, ako aj skutočnosť, že prejednávaný návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka voľného pohybu a práva na pobyt občanov Únie, podľa môjho názoru bránia analogickému uplatneniu argumentácie, ktorú Súdny dvor uplatnil vo svojom už citovanom rozsudku Kadi a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia. V tomto rozsudku Súdny dvor stanovil v oblasti práva na obhajobu a práva na účinnú súdnu ochranu požiadavky vlastné opatreniam spočívajúcim v zmrazení finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov, a to vzhľadom na špecifické procesné

53 — Tamže, § 219.

54 — Tamže, § 220.

55 — Tamže

56 — Tamže.

57 — Rozhodnutie ZZ v. Secretary of State for the Home Department, uvedené v poznámke pod čiarou 11, bod 20. Poznamenávam však, že už verejný rozsudok obsahuje určité závažné výhrady, ku ktorým sa ZZ mohol vyjadriť v priebehu konania. Vyplýva z neho, že v záveroch, ktoré boli oznámené odvolateľovi, sa uvádza, že ZZ bol zapojený do činností siete Ozbrojenej islamskej skupiny (GIA) a do teroristických činností. Konkrétne sa zistilo, že je alebo bol vlastníkom predmetov nájdených v Belgicku v priestoroch, ktoré mal prenajaté známy extrémista, kde bolo okrem iného nájdené množstvo zbraní a munície. Zo spisu navyše vyplýva, že odvolateľ zaujal stanovisko k iným uvádzaným skutočnostiam, ako sú napríklad kontakty s určitými konkrétne menovanými osobami a ich podpora, ako aj držba veľkých peňažných súm.

58 — Pozri v tomto zmysle rozsudok ESĽP Kennedy v. Spojené kráľovstvo, už citovaný, § 189.

59 — Pozri rozsudok ESĽP Othman (Abu Qatada) v. Spojené kráľovstvo, už citovaný, § 223.

okolnosti prijímania takých opatrení. Napriek tomu možno poukázať na to, že Súdny dvor v uvedenom rozsudku osobitne uviedol, že „naliehavé zistenia týkajúce sa bezpečnosti alebo vedenia medzinárodných vzťahov Spoločenstva a jeho členských štátov môžu brániť oznámeniu niektorých skutočností dotknutým osobám“ [60].

113. Napokon odpoviem na tvrdenie, ktoré uviedol Dozorný orgán EZVO, že by bolo nekonzistentné, ak by na základe judikatúry House of Lords [61] osoba, proti ktorej bol vydaný kontrolný príkaz („control order“) na základe zákona z roku 2005 o predchádzaní terorizmu (Prevention of Terrorism Act 2005), mohla vedieť o podstatných tvrdeniach uvedených vo vzťahu k nej, zatiaľ čo občanovi Únie, proti ktorému bolo vydané rozhodnutie o vyhostení, by bolo možné neoznámiť tieto tvrdenia.

114. Ako som uviedol vyššie, domnievam sa, že miera sprístupnenia dôvodov verejnej bezpečnosti sa môže meniť podľa procesných okolností prijatia napadnutého rozhodnutia a podľa povahy predmetných opatrení. Kontrolné príkazy spočívajú v opatreniach, ktoré v rôznych formách obmedzujú slobodu osôb podozrivých z terorizmu, napríklad pokiaľ ide o ich miesto pobytu, ich premiestňovanie, ich vzťahy a používanie komunikačných prostriedkov. Tieto opatrenia môžu mať v najprísnejších formách podobné účinky ako pozbavenie osobnej slobody. Kontrolné príkazy teda predstavujú osobitnú kategóriu opatrení, ktorá podľa môjho názoru nie je porovnateľná s kategóriou rozhodnutí o vyhostení prijatých na základe smernice 2004/38. V každom prípade skutočnosť, že vnútroštátny súd považuje za vhodné rozšíriť v rámci uplatňovania vnútroštátneho zákona, ktorého cieľom je predchádzať teroristickým činom, kritériá, ktoré Európsky súd pre ľudské práva vymedzil vo svojom už citovanom rozsudku A. a i. v. Spojené kráľovstvo, na iné opatrenia ako pozbavenie osobnej slobody, sama osebe nemôže mať vplyv na úroveň procesných požiadaviek, ktoré podľa môjho názoru vyplývajú v rámci vykonávania práva Únie z článku 30 ods. 2 smernice 2004/38 vykladaného z hľadiska článku 47 Charty a článku 346 ods. 1 písm. a) ZFEÚ.

IV – Návrh

115. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázku, ktorú položil Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division), takto:

Článok 30 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie č. (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, vykladaný z hľadiska článku 47 Charty základných práv Európskej únie a článku 346 ods. 1 písm. a) ZFEÚ, sa má vykladať tak, že umožňuje členskému štátu, aby vo výnimočných prípadoch, ktoré sú náležite odôvodnené potrebou zaručiť štátnu bezpečnosť, a za predpokladu preskúmania vnútroštátnym súdom nesúhlasil s tým, aby dôvody rozhodnutia o vyhostení občana Únie týkajúce sa verejnej bezpečnosti boli oznámené tomuto občanovi, a to či už podrobne, alebo v podobe zhrnutia, pokiaľ vnútroštátne procesné právo zahŕňa nástroje umožňujúce zosúladiť na jednej strane oprávnené bezpečnostné obavy, pokiaľ ide o povahu a zdroje informácií, ktoré boli zohľadnené pri prijímaní predmetného rozhodnutia, a na druhej strane potrebu priznať jednotlivcovi dostatočný rozsah procesných práv.

Prináleží vnútroštátnemu súdu, aby na základe zásady proporcionality využil všetky procesné nástroje, ktoré má k dispozícii, aby prispôsobil mieru sprístupnenia dôvodov verejnej bezpečnosti požiadavkám týkajúcim sa štátnej bezpečnosti.

60 — Bod 342.

61 — Rozhodnutie Secretary of State for the Home Department v. AF a i. [2009] UKHL 28, dostupné na tejto internetovej adrese: http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/2009/28.html.