



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

4. juni 2013 *

»Fri bevægelighed for personer — direktiv 2004/38/EF — afgørelse om at forbyde en EU-borger indrejse til en medlemsstats område af hensyn til den offentlige sikkerhed — nævnte direktivs artikel 30, stk. 2 — pligt til at meddele den pågældende borger begrundelsen for denne afgørelse — videregivelse i strid med hensynet til statens sikkerhed — grundlæggende ret til effektiv domstolsbeskyttelse«

I sag C-300/11,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Det Forenede Kongerige) ved afgørelse af 19. maj 2011, indgået til Domstolen den 17. juni 2011, i sagen:

ZZ

mod

Secretary of State for the Home Department

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, vice-præsidenten, K. Lenaerts, afdelingsformændene A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz (refererende dommer), G. Arestis, M. Berger og E. Jarašiūnas samt dommerne E. Juhász, J.-C. Bonichot, M. Safjan, D. Šváby og A. Prechal,

generaladvokat: Y. Bot,

justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 19. juni 2012,

efter at der er afgivet indlæg af:

- ZZ ved barristers H. Southey, QC, og S. Cox for solicitor R. Singh
- Det Forenede Kongeriges regering ved S. Behzadi-Spencer, som befuldmægtiget, bistået af barrister T. Eicke
- den tjekkiske regering ved D. Hadroušek, som befuldmægtiget,

* Processprog: engelsk.

- den franske regering ved G. de Bergues og B. Beaupère-Manokha, som befuldmægtigede
- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato G. Palatiello
- den slovakiske regering ved B. Ricziová, som befuldmægtiget
- Europa-Kommissionen ved C. Tufvesson og M. Wilderspin, som befuldmægtigede
- EFTA-Tilsynsmyndigheden ved X. Lewis og G. Mathisen samt ved F. Cloarec, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 12. september 2012, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 30, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT L 158, s. 77, samt berigtigelser i EUT L 229, s. 35, og EUT 2007 L 204, s. 28), sammenholdt med navnlig artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).
- 2 Denne anmodning er blevet fremsat inden for rammerne af en sag mellem ZZ og Secretary of State for the Home Department (herefter »Secretary of State«) om sidstnævntes afgørelse om at forbyde ZZ at indrejse til Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands område af hensyn til den offentlige sikkerhed.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Kapitel VI i direktiv 2004/38 indeholder bestemmelser om medlemsstaternes begrænsninger af EU-borgernes ret til indrejse og ophold af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed.
- 4 I denne forbindelse bestemmer nævnte direktivs artikel 27, stk. 1:

»Med forbehold af bestemmelserne i dette kapitel kan medlemsstaterne begrænse den frie bevægelighed og ophold for en unionsborger eller et familiemedlem uanset nationalitet af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed. Der må ikke lægges økonomiske betragtninger til grund.«
- 5 Samme direktivs artikel 30, stk. 1 og 2, fastsætter:

»1. Alle afgørelser, der træffes i henhold til artikel 27, stk. 1, meddeles de pågældende personer skriftligt på en måde, der giver dem mulighed for at forstå afgørelsens indhold og virkning.

2. De præcise og fuldstændige oplysninger om hensynet til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, der danner grundlaget for en sådan afgørelse, meddeles de pågældende personer, medmindre hensynet til statens sikkerhed er til hinder herfor.«

6 Artikel 31, stk. 1 og 3, i direktiv 2004/38 har følgende ordlyd:

»1. Når der vedrørende en person træffes en hvilken som helst afgørelse begrundet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, har den pågældende adgang til domstolsprøvelse og i givet fald administrativ prøvelse af afgørelsen i værtsmedlemsstaten.

[...]

3. I forbindelse med prøvelsen undersøges det, om afgørelsen er lovligt truffet, og der tages stilling til de faktiske forhold og omstændigheder, der begrunder den påtænkte foranstaltning. Det sikres herved, at afgørelsen står i rimeligt forhold navnlig til de krav, der følger af artikel 28.«

Det Forenede Kongeriges lovgivning

Indrejse og forbud mod indrejse til Det Forenede Kongeriges område

7 Bekendtgørelse af 2006 om indvandring fra Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (Immigration (European Economic Area) Regulations 2006, herefter »Immigration Regulations«) gennemfører direktiv 2004/38 i Det Forenede Kongeriges lovgivning. Regulation 2 i Immigration Regulations bestemmer:

»(1) I denne bekendtgørelse forstås ved:

[...]

»EØS-afgørelse« [Det Europæiske Økonomiske Samarbejde], en afgørelse truffet i henhold til nærværende bekendtgørelse, som vedrører:

(a) en persons ret til at indrejse til Det Forenede Kongerige

[...]«

8 Regulation 11(1) og (5) i Immigration regulations er affattet således:

»(1) En EØS-borger skal have ret til indrejse til Det Forenede Kongeriges område, hvis han ved ankomsten fremviser et gyldigt ID-kort eller pas udstedt af en af EØS-staterne.

[...]

(5) Denne regulation finder imidlertid anvendelse med forbehold for regulation 19(1) [...]«

9 Regulation 19 i Immigration Regulations, der har overskriften »Indrejseforbud og udsendelse fra Det Forenede Kongerige«, bestemmer i paragraph (1):

»En person har ikke ret til indrejse til Det Forenede Kongeriges område i henhold til regulation 11, hvis indrejseforbuddet er begrundet i hensyn til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed i overensstemmelse med regulation 21.«

10 Regulation 25 i Immigration Regulations bestemmer:

»(1) I dette afsnit forstås ved:

[...]

»Udvalg« det i loven af 1997 om [særudvalget for appeller i sager om indvandring (Special Immigration Appeals Commission, herefter »SIAC«)] omhandlede udvalg«

[...]«

11 Regulation 28 i Immigration Regulations har følgende ordlyd:

»(1) En EØS-afgørelse kan appelleres til [SIAC] i de tilfælde, hvor paragraph (2) eller 4 finder anvendelse.

[...]

(4) Denne paragraph finder anvendelse, hvis Secretary of State bekræfter, at EØS-afgørelsen er helt eller delvist truffet på grundlag af oplysninger, som ifølge ham ikke kan offentliggøres

(a) af hensyn til den nationale sikkerhed

[...]

(8) Loven af 1997 om særudvalget for appeller i sager om indvandring [Special Immigration Appeals Commission Act 1997, herefter »SIAC Act«] finder anvendelse på appeller til [SIAC] i medfør af disse Regulations på samme måde, som den finder anvendelse på appeller iværksat i medfør af lovens section 2, når subsection 2 i denne section (appel af en afgørelse i en sag om indvandring) finder anvendelse, med undtagelse af subsection 2, paragraph (i).«

De regler, der finder anvendelse på appeller af en afgørelse, der indeholder et indrejseforbud

12 I medfør af section 1 i SIAC Act skal SIAC være en højere almindelig retsinstans.

13 Nævnte lovs section 5(1), (3) og (6) bestemmer:

»(1) Lord Chancellor kan opstille regler[...]

[...]

(3) De i denne section omhandlede regler kan navnlig:

(a) bestemme, at proceduren for [SIAC] kan foregå, uden at alle detaljerne i begrundelsen for den appellerede afgørelse, meddeles appellanten

[...]

(6) Lord Chancellor tager ved udarbejdelsen af de i denne section omhandlede regler navnlig hensyn til:

(a) behovet for at sikre, at de appellerede afgørelser kontrolleres korrekt, og

b) behovet for at sikre, at oplysninger ikke offentliggøres på en måde, der strider mod den almene interesse.«

14 Section 6 i SIAC Act bestemmer, at der udpeges særlige advokater. Section 6(1) bestemmer i denne henseende, at Attorney General kan udpege en person, der har møderet for High Court of Justice (England & Wales), med henblik på at varetage en appellants interesser under enhver procedure for SIAC, som appellant og alle dennes retlige repræsentanter er udelukket fra. Section 6(4) bestemmer endvidere, at denne person »ikke er ansvarlig over for den person, hvis interesser han har til opgave at varetage«.

15 Procesreglementet af 2003 for særudvalget for appeller i sager om indvandring (Special Immigration Appeals Commission (Procedure) Rules 2003, herefter »procesreglementet for SIAC«) bestemmer i rule 4(1) og 3:

»(1) [SIAC] sikrer ved udøvelsen af sine funktioner, at oplysninger ikke offentliggøres på en måde, som strider mod hensyn til den nationale sikkerhed [...].

(3) Med forbehold for paragraphs (1) og (2) skal [SIAC] være af den overbevisning, at det materiale, som det råder over, giver det mulighed for at afgøre sagen på tilfredsstillende vis.«

16 Rule 10 i nævnte procesreglement bestemmer:

»(1) Når Secretary of State ønsker at anfægte en appel, skal han til [SIAC] indgive:

(a) en erklæring, der angiver de beviser, hvorpå han støtter sin anfægtelse af appellen, og

(b) alle diskulperende beviser, som han har kendskab til.

(2) Medmindre Secretary of State anfægter erklæringens meddelelse til appellant eller dennes repræsentant, skal appellant tilstilles en kopi samtidig med, at erklæringen indgives til [SIAC].

(3) Når Secretary of State anfægter meddelelse til appellant eller dennes repræsentant af den erklæring, der er indgivet i medfør af paragraph (1), finder rule 37 og 38 anvendelse.«

17 Hvad angår funktionerne for den særlige advokat, der er omhandlet i section 6 i SIAC Act, har rule 35 i procesreglementet for SIAC følgende ordlyd:

»Den særlige advokats funktioner er at varetage appellants interesser:

(a) ved at fremsætte bemærkninger til [SIAC] under alle de retsmøder, hvorfra appellant og dennes repræsentanter er udelukket

(b) ved at fremlægge beviser og ved kontradiktorisk høring af vidner under disse retsmøder, og

(c) ved at fremsætte skriftlige bemærkninger til [SIAC].«

18 Hvad angår kommunikationen mellem appellant og den særlige advokat bestemmer rule 36 i procesreglementet for SIAC:

»(1) Den særlige advokat kan kommunikere med appellant eller dennes repræsentant på ethvert tidspunkt, inden Secretary of State har meddelt ham det materiale, som Secretary of State har anfægtet kan meddeles appellant.

(2) Efter at Secretary of State har meddelt den særlige advokat det materiale, der er angivet i paragraph (1), kan den særlige advokat ikke kommunikere med nogen om noget spørgsmål, der er forbundet med proceduren, undtagen i de i paragraph (3) eller (6)(b) omhandlede tilfælde eller i overensstemmelse med en instruks fra [SIAC], som er udstedt som svar på en anmodning, der er fremsat i medfør af paragraph (4).

(3) Den særlige advokat kan uden instruks fra [SIAC] kommunikere om proceduren med:

(a) [SIAC]

(b) Secretary of State eller enhver person, som handler i hans navn

(c) den kompetente dommer eller enhver person, der handler i hans navn

(d) enhver anden person, med undtagelse af appellanten eller dennes repræsentant, med hvem det er nødvendigt af administrative hensyn at kommunikere om spørgsmål, der ikke er forbundet med sagens realitet.

(4) Den særlige advokat kan anmode [SIAC] om instrukser, som tillader ham at kommunikere med appellanten eller dennes repræsentant eller med enhver anden person.

(5) Når den særlige advokat anmoder om instrukser i medfør af paragraph (4),

(a) skal [SIAC] underrette Secretary of State om anmodningen, og

(b) Secretary of State skal inden for en af [SIAC] fastsat frist fremsætte enhver indsigelse mod den foreslåede meddelelse eller mod den form, hvorunder den foreslås givet, til [SIAC] og give den særlige advokat meddelelse herom.

(6) Paragraph (2) forbyder ikke appellanten at kommunikere med den særlige advokat efter, at Secretary of State har meddelt ham det materiale, der er angivet i paragraph (1), men

(a) appellanten kan kun kommunikere med den særlige advokat skriftligt og gennem en retlig repræsentant, og

(b) den særlige advokat kan kun besvare kommunikationen i overensstemmelse med [SIACs] instrukser; foreligger der ikke sådanne instrukser, kan han imidlertid sende en skriftlig modtagelseskvittering til appellantens retlige repræsentant.«

19 Rule 37 i procesreglementet for SIAC definerer udtrykket »fortroligt materiale« og bestemmer i denne henseende følgende:

»(1) Med henblik på denne rule forstås ved »fortroligt materiale«:

(a) det materiale, som Secretary of State ønsker at påberåbe sig i en hvilken som helst procedure for [SIAC]

(b) materiale, som er til skade for hans argumenter, eller som er gunstigt for appellanten, eller

[...]

og hvis meddelelse til appellanten eller dennes repræsentant han har gjort indsigelse mod.

(2) Secretary of State kan ikke påberåbe sig fortroligt materiale uden, at der er blevet udpeget en særlig advokat til at varetage appellantens interesser.

(3) Når Secretary of State i henhold til rule 10(2) eller rule 10A(8) er forpligtet til at meddele appellanten fortroligt materiale, eller han ønsker at påberåbe sig sådant materiale, og der er blevet udpeget en særlig advokat, skal Secretary of State indgive til [SIAC] og give den særlige advokat meddelelse herom:

- (a) en kopi af det fortrolige materiale, hvis han ikke allerede har gjort det
- (b) en erklæring, som angiver grundene til, at han anfægter meddelelsen heraf, og
- (c) hvis og for så vidt som det er muligt at gøre det uden at meddele oplysninger på en måde, der strider mod den almene interesse, en beskrivelse af materialet i en form, der kan meddeles appellanten.

(4) Secretary of State skal samtidig med denne indgivelse meddele appellanten enhver beskrivelse, der er indgivet i overensstemmelse med paragraph (3)(c).

(4A) Når Secretary of State meddeler den særlige advokat fortroligt materiale, som han har redigeret i af andre grunde end dem, der er forbundet med erhvervshemmeligheden,

- (a) skal han indgive materialet til [SIAC] i uredigeret form, idet han forklarer grundene til ændringerne, og
- (b) [SIAC] skal give Secretary of State instrukser vedrørende de punkter, som kan redigeres.

(5) Secretary of State kan med [SIAC's] tilladelse eller efter aftale med den særlige advokat på ethvert tidspunkt ændre eller supplere de dokumenter, der er indgivet i henhold til denne rule.«

20 Hvad angår undersøgelsen af Secretary of States indvendinger bestemmer rule 38 i procesreglementet for SIAC:

»(1) Når Secretary of State fremsætter en indsigelse i medfør af rule 36(5)(b) eller rule 37, skal [SIAC] afgøre, om indsigelsen skal tages til følge i overensstemmelse med denne rule.

(2) [SIAC] skal afholde et retsmøde for at give Secretary of State og den særlige advokat mulighed for at fremsætte mundtlige bemærkninger [...].

[...]

(5) De retsmøder, der afholdes i medfør af denne rule, afholdes uden appellants eller dennes repræsentants deltagelse.

(6) [SIAC] kan tage Secretary of States indsigelse til følge eller forkaste den.

(7) [SIAC] skal tage Secretary of States indsigelse til følge i medfør af rule 37, når det er [SIAC's] opfattelse, at meddelelsen af det pågældende materiale vil stride mod den almene interesse.

(8) Når [SIAC] tager Secretary of States indsigelse til følge i medfør af rule 37, skal det:

- (a) undersøge, om Secretary of State skal pålægges at meddele appellanten et sammendrag af det fortrolige materiale, og

- (b) godkende ethvert sammendrag af denne art med henblik på at sikre, at det hverken indeholder oplysninger eller materiale, hvis meddelelse strider mod den almene interesse.
 - (9) Når [SIAC] forkaster Secretary of States indsigelse i medfør af rule 37 eller pålægger ham at meddele appellanten et sammendrag af det fortrolige materiale,
 - (a) er Secretary of State ikke forpligtet til at meddele dette materiale eller sammendrag, men
 - (b) hvis han ikke gør det, kan [SIAC] under et retsmøde, hvor Secretary of State eller den særlige advokat kan fremsætte bemærkninger,
 - (i) hvis det er af den opfattelse, at materialet eller andre oplysninger, der skal sammenfattes, kan være til skade for Secretary of States argumenter eller være til gunst for appellanten, pålægge Secretary of State at undlade at påberåbe sig disse punkter i sine argumenter, at fremkomme med indrømmelser eller at træffe andre foranstaltninger i overensstemmelse med [SIAC's] instrukser, eller
 - (ii) i alle andre tilfælde pålægge Secretary of State at undlade at påberåbe sig det pågældende materiale eller (i givet fald) de andre oplysninger, der skal sammenfattes, under proceduren[...]
- 21 Hvad angår SIAC's afgørelse fastsætter rule 47(2) til (4) i procesreglementet for SIAC:
- »(2) [SIAC] skal meddele sin afgørelse skriftligt og give en skriftlig begrundelse.
 - (3) [SIAC] skal inden for en rimelig frist fremsende parterne et dokument, der indeholder dets afgørelse og begrundelsen herfor, hvis og for så vidt som det er muligt at gøre dette uden at meddele oplysninger på en måde, der strider mod den almene interesse.
 - (4) Når det i paragraph (3) omhandlede dokument ikke indeholder hele begrundelsen for [SIAC's] afgørelse, skal det fremsende Secretary of State og den særlige advokat et særskilt dokument, som indeholder denne begrundelse.«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 22 ZZ har dobbelt fransk og algerisk statsborgerskab. Han har siden 1990 været gift med en statsborger fra Det Forenede Kongerige, med hvem han på tidspunktet for indgivelsen af anmodningen om præjudiciel afgørelse havde otte børn i alderen ni til tyve år. ZZ opholdt sig i perioden fra 1990 til 2005 lovligt i Det Forenede Kongerige. I 2004 blev han af Secretary of State meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse på denne medlemsstats område.
- 23 Efter at ZZ havde forladt Det Forenede Kongerige i august 2005 for at begive sig til Algeriet, besluttede Secretary of State at annullere hans opholdstilladelse og forbyde ham indrejse til Det Forenede Kongeriges område med den begrundelse, at hans tilstedeværelse stred mod den almene interesse. SIAC fastslog i sin afgørelse, at ZZ ikke havde ret til at appellere denne annullationsafgørelse.
- 24 I september 2006 rejste ZZ til Det Forenede Kongerige, hvor Secretary of State havde truffet afgørelse om at nægte indrejse i medfør af regulation 19(1) i Immigration Regulations af hensyn til den offentlige sikkerhed (herefter »den i hovedsagen omhandlede afgørelse om nægtet indrejse«). I forlængelse af denne afgørelse blev ZZ udsendt til Algeriet. På tidspunktet for indgivelsen af nærværende anmodning om præjudiciel afgørelse boede han i Frankrig.

- 25 ZZ iværksatte appel til prøvelse af den i hovedsagen omhandlede afgørelse om nægtet indrejse, som SIAC forkastede med den begrundelse, at denne afgørelse var bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed. Han var for SIAC repræsenteret af en solicitor og en barrister efter eget valg (herefter »de personlige rådgivere«)
- 26 Inden for rammerne af denne appel anfægtede Secretary of State meddelelsen til appellanten af de beviser, hvorpå han støttede sin anfægtelse af ZZ's appel. I overensstemmelse med procesreglementet for SIAC blev der udpeget to særlige advokater til at varetage sidstnævntes interesser. De havde samtaler med ham på grundlag af de »offentlige beviser«.
- 27 Derefter blev de oplysninger, som ikke var blevet meddelt ZZ, og som den i hovedsagen omhandlede afgørelse om nægtet indrejse byggede på, meddelt de nævnte særlige advokater, som fra det tidspunkt fik forbud mod at anmode ZZ eller dennes personlige rådgivere om nye instruktioner eller at give oplysninger til sidstnævnte uden SIAC's tilladelse. De særlige advokater fortsatte med forbehold for disse begrænsninger med at varetage ZZ's interesser for SIAC for så vidt angår disse »fortrolige beviser«.
- 28 SIAC afholdt med henblik på at undersøge Secretary of States indvending mod meddelelsen af beviser til appellanten et retsmøde, der fandt sted for lukkede døre uden ZZ eller dennes personlige rådgivere, men med de særlige advokaters tilstedeværelse. SIAC traf afgørelse om, i hvilket omfang meddelelsen af de »fortrolige beviser«, som Secretary of State havde påberåbt sig, til ZZ var i strid med den almene interesse.
- 29 Der fandt derefter et retsmøde sted vedrørende ZZ's appel. Retsmødet fandt sted for delvist åbne døre, delvist lukkede døre. Den del, der fandt sted for lukkede døre, var uden ZZ's og dennes personlige rådgiveres deltagelse, men de særlige advokater, der fremsatte bemærkninger på hans vegne, var til stede.
- 30 SIAC forkastede ZZ's appel og afsagde både en såkaldt »offentlig« dom og en såkaldt »fortrolig« dom, hvoraf sidstnævnte kun blev meddelt Secretary of State og ZZ's særlige advokater. I den offentlige dom fastslog SIAC bl.a., at ZZ »kun [havde fået oplysninger om] en lille del af beviserne i sagen mod« ham, og at disse ikke vedrørte »de væsentlige spørgsmål«.
- 31 Det fremgår desuden af den offentlige dom, at SIAC fandt det godtgjort, at ZZ var involveret i Den Væbnede Islamiske Gruppens netværksaktiviteter og i terrorvirksomhed i 1995 og 1996. Hvad angår de konkrete beviser, som ZZ havde fået oplysninger om, fremgår det af denne dom, at sidstnævnte havde erkendt at være eller at have været ejer af genstande, som i 1995 blev fundet i Belgien i lokaler, som var lejet af en kendt ekstremist, og hvor der bl.a. befandt sig en mængde våben og ammunition. Hvad angår de andre omstændigheder, som Secretary of State har gjort gældende, herunder bl.a. ophold i Italien og i Belgien, kontakter til visse personer og besiddelse af store pengebeløb, anså SIAC i et vist omfang ZZ's stillingtagen og de beviser, som han havde fremlagt, for pålidelige og relevante. Hans indsigelser mod sin involvering i de nævnte netværksaktiviteter blev imidlertid af grunde, der navnlig opregnes i den fortrolige dom, ikke godtaget af SIAC.
- 32 SIAC konkluderede herom i den offentlige dom, at det »af årsager, som kun er forklaret i den fortrolige dom«, fandt det »godtgjort, at ZZ's personlige adfærd udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der påvirker en grundlæggende samfundsinteresse, nemlig den offentlige sikkerhed, og at denne vejer tungere end appellants og hans families ret til et familieliv i Det Forenede Kongerige«.
- 33 ZZ iværksatte appel til prøvelse af denne dom for den forelæggende ret, som gav ham tilladelse hertil. I sin dom af 19. april 2011, der blev afsagt inden for rammerne af appelsagen og traf afgørelse om behovet for at anmode om en præjudiciel afgørelse, fastslog Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division), at SIAC's domme, læst i sammenhæng, indeholdt konstateringer af faktiske omstændigheder og elementer i ræsonnementet, som let kunne understøtte SIAC's konklusion. På denne baggrund

havde sidstnævnte begrundet sin afgørelse tilstrækkeligt. Court of Appeal er imidlertid i tvivl om, hvorvidt SIAC kunne undgå at meddele ZZ det væsentligste indhold af begrundelsen for den i hovedsagen omhandlede afgørelse om nægtet indrejse.

- 34 Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) har på denne baggrund besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Kræver princippet om effektiv domstolsbeskyttelse i artikel 30, stk. 2, i direktiv 2004/38, således som fortolket i lyset af artikel 346, stk. 1, litra a), [TEUF], at en ret, der behandler en appel iværksat til prøvelse af en afgørelse, hvorved en EU-borger forbydes indrejse i en medlemsstat under hensyn til den offentlige orden og den offentlige sikkerhed i henhold til kapitel VI i direktiv 2004/38, skal sikre, at den berørte EU-borger oplyses om det væsentligste indhold af begrundelsen mod ham, uanset det forhold, at medlemsstatens myndigheder og den kompetente nationale ret på baggrund af de samlede beviser mod EU-borgeren, som myndighederne i medlemsstaten har støttet sig til, konkluderer, at meddelelse af det væsentligste indhold af begrundelsen mod ham vil være i strid med hensynet til statens sikkerhed?«

Om det præjudicielle spørgsmål

Formaliteten

- 35 Ifølge den italienske regering bør anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke antages til realitetsbehandling af to grunde. For det første kan ZZ's appel af den i hovedsagen omhandlede afgørelse om nægtet indrejse for den forelæggende ret ikke antages til realitetsbehandling, idet annullationen af denne afgørelse ikke kan indebære en reel fordel, eftersom hans indrejse til Det Forende Kongerige under alle omstændigheder ville blive forhindret af afgørelsen af august 2005, der skal anses for gyldig. Heraf følger, at det forelagte spørgsmål er uden konkret betydning for retsforhandlingerne i hovedsagen og således ikke bør antages til realitetsbehandling. For det andet fremgår det af artikel 4, stk. 2, TEU og artikel 346, stk. 1, litra a), TEUF, at statens sikkerhed forbliver medlemsstaternes eneansvar. Det forelagte spørgsmål vedrører således et anliggende, der er reguleret af national ret, og det er af denne grund ikke omfattet af Unionens beføjelser.
- 36 I denne forbindelse bemærkes, at det fremgår af Domstolens praksis, at det inden for rammerne af proceduren i henhold til artikel 267 TEUF, som er baseret på en klar adskillelse mellem de nationale retters og Domstolens funktioner, alene er den nationale ret, der har kompetence til at fastlægge og vurdere hovedsagens faktiske omstændigheder og til at fortolke og anvende den nationale ret. Det tilkommer ligeledes udelukkende den nationale ret, som tvisten er indbragt for, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag, at vurdere såvel nødvendigheden som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de forelagte spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse (dom af 25.10.2012, sag C-553/11, Rintisch, præmis 15 og den deri nævnte retspraksis).
- 37 Domstolen kan kun afslå at træffe afgørelse vedrørende et præjudicielt spørgsmål fra en national retsinstans, når det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en saglig korrekt besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 22.6.2010, forenede sager C-188/10 og C-189/10, Melki og Abdeli, Sml. I, s. 5667, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).
- 38 Det må fastslås, at dette ikke er tilfældet i den foreliggende sag. For det første vedrører det forelagte spørgsmål fortolkningen af artikel 30, stk. 2, i direktiv 2004/38, sammenholdt med navnlig chartrets artikel 47. For det andet er dette spørgsmål rejst i forbindelse med en reel tvist om lovligheden af en

afgørelse om nægtet indrejse, der i henhold til dette direktiv er truffet af Secretary of State i forhold til ZZ. Selv om det tilkommer medlemsstaterne at træffe de nødvendige foranstaltninger til at opretholde deres indre og ydre sikkerhed, medfører alene den omstændighed, at en afgørelse vedrører statens sikkerhed, ikke, at EU-retten ikke finder anvendelse (jf. i denne retning dom af 15.12.2009, sag C-387/05, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 11831, præmis 45).

39 Følgelig kan den præjudicielle anmodning realitetsbehandles.

Om realiteten

- 40 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 30, stk. 2, i direktiv 2004/38, sammenholdt med navnlig chartrets artikel 47, skal fortolkes således, at den kræver, at en national ret, der behandler en appel iværksat af en EU-borger til prøvelse af en afgørelse om nægtet indrejse, der er truffet i henhold til samme direktivs artikel 27, stk. 1, sikrer, at det væsentligste indhold af den begrundelse vedrørende hensynet til den offentlige sikkerhed, der udgør grundlaget for denne afgørelse, meddeles den pågældende, når den kompetente nationale myndighed for denne ret gør gældende, at hensynet til statens sikkerhed er til hinder for en sådan meddelelse.
- 41 I denne forbindelse bemærkes indledningsvis, at det i den foreliggende sag er ubestridt, at den på området kompetente nationale myndighed, Secretary of State, ikke har meddelt ZZ den præcise og fuldstændige begrundelse for den i hovedsagen omhandlede afgørelse om nægtet indrejse, som blev truffet i henhold til artikel 27 i direktiv 2004/38. Inden for rammerne af proceduren for SIAC, der i overensstemmelse med den ordning, der er indført ved Det Forenede Kongeriges lovgivning, sikrer den retlige kontrol med sådanne afgørelser, har Secretary of State påberåbt sig fortrolighed for så vidt angår de beviser, hvorpå han støtter sin anfægtelse af ZZ's appel.
- 42 I henhold til rule 4(1) i procesreglementet for SIAC er dette forpligtet til at sikre, at oplysninger ikke offentliggøres på en måde, som strider mod hensyn til den nationale sikkerhed. I overensstemmelse med procesreglementets rule 10(3), sammenholdt med rule 37(2), udpeger denne ret en særlig advokat til at varetage appellants interesser, når Secretary of State for denne sidstnævnte ret kræver fortrolighed for så vidt angår de beviser, der er gjort gældende inden for rammerne af appellen. Denne advokat fremsætter i henhold til procesreglementets rule 35 bemærkninger under alle de retsmøder, hvorfra appallanten er udelukket, fremlægger beviser, foretager kontradiktorisk høring af vidner og fremsætter skriftlige bemærkninger til SIAC.
- 43 Secretary of State er i medfør af rule 37(3) i procesreglementet for SIAC forpligtet til at fremlægge og meddele sidstnævnte og den særlige advokat en kopi af dette fortrolige materiale og en erklæring, som angiver grundene til, at han anfægter meddelelsen heraf til appellanten. I henhold til rule 37(4) påhviler det desuden Secretary of State at fremlægge en beskrivelse af materialet i en form, der kan meddeles appellanten, hvis og for så vidt som det er muligt at gøre dette uden at meddele oplysninger i strid med den almene interesse. Secretary of States indvendinger mod at give appellanten meddelelse om nævnte materiale er i overensstemmelse med procesreglementets rule 38 genstand for en undersøgelse, der foretages af SIAC, inden for rammerne af hvilken både Secretary of State og den særlige advokat har mulighed for at fremsætte bemærkninger.
- 44 I henhold til rule 36 i procesreglementet for SIAC kan den særlige advokat ikke kommunikere med appellanten om spørgsmål, der er forbundet med proceduren, fra det tidspunkt, hvor han er blevet meddelt det materiale, som Secretary of State har anfægtet kan meddeles appellanten. Han kan dog anmode SIAC om instrukser, som tillader en sådan kommunikation.
- 45 Det er i lyset af denne nationale procedure, at den forelæggende ret har forelagt Domstolen det præjudicielle spørgsmål.

- 46 Artikel 30, stk. 1, i direktiv 2004/38 bestemmer for så vidt angår det indhold og den begrundelse, som er nødvendig for en afgørelse, der træffes i henhold til dette direktivs artikel 27, såsom den i hovedsagen omhandlede afgørelse om nægtet indrejse, at denne afgørelse skal meddeles de pågældende personer skriftligt på en måde, der giver dem mulighed for at forstå afgørelsens indhold og virkning. Desuden fastsættes det i samme artikel 30, stk. 2, at de præcise og fuldstændige oplysninger om hensynet til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, der danner grundlaget for en sådan afgørelse, meddeles de pågældende personer skriftligt, medmindre hensynet til statens sikkerhed er til hinder herfor.
- 47 Nævnte direktivs artikel 31 forpligter medlemsstaterne til i deres nationale lovgivning at fastsætte de foranstaltninger, som er nødvendige for at garantere unionsborgere og deres familiemedlemmer en adgang til domstolsprøvelse og i givet fald administrativ prøvelse af afgørelser, der af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed begrænser deres ret til fri bevægelighed og frit ophold i medlemsstaterne (jf. i denne retning dom af 4.10.2012, sag C-249/11, Byankov, præmis 53). I overensstemmelse med samme artikels stk. 3 skal det i forbindelse med prøvelsen undersøges, om afgørelsen er lovligt truffet, og der skal tages stilling til de faktiske forhold og omstændigheder, der begrundet den påtænkte foranstaltning.
- 48 For at den pågældende kan gøre nyttigt brug af de retsmidler, som medlemsstaterne har indført, er den kompetente nationale myndighed forpligtet til inden for rammerne af den administrative procedure at meddele denne de præcise og fuldstændige oplysninger om hensynet til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, der danner grundlaget for den omhandlede afgørelse, hvilket fastsættes som princip i artikel 30, stk. 2.
- 49 Artikel 30, stk. 2, i direktiv 2004/38 tillader kun medlemsstaterne i undtagelsestilfælde at begrænse de oplysninger, der skal meddeles den pågældende, hvis der er tale om oplysninger om hensynet til statens sikkerhed. Som en fravigelse af den regel, der er nævnt i ovenstående præmis, bør denne bestemmelse fortolkes strengt, imidlertid uden at den fratages sin effektive virkning.
- 50 Det er på denne baggrund, at det skal afgøres, om og i givet fald i hvilket omfang artikel 30, stk. 2, og artikel 31 i direktiv 2004/38 tillader tilbageholdelse af den præcise og fuldstændige begrundelse for en afgørelse, der er truffet i medfør af samme direktivs artikel 27, når bestemmelserne heri bør fortolkes i overensstemmelse med de krav, der følger af chartrets artikel 47.
- 51 I denne forbindelse skal det understreges, at denne fortolkning i overensstemmelse med chartret skal tage hensyn til den betydning, som tillægges den grundlæggende rettighed i chartrets artikel 47, således som det fremgår af det samlede system, der gennemføres med chartret. Det bør navnlig tages i betragtning, at selv om chartrets artikel 52, stk. 1, indrømmer begrænsninger i udøvelsen af de rettigheder, der anerkendes heri, kræver denne bestemmelse ikke desto mindre, at enhver begrænsning navnlig skal respektere hovedindholdet i den omhandlede grundlæggende rettighed, og desuden at den under iagttagelse af proportionalitetsprincippet skal være nødvendig og reelt svare til målsætninger af almen interesse, der er anerkendt af Unionen.
- 52 Fortolkningen af artikel 30, stk. 2, og artikel 31 i direktiv 2004/38, sammenholdt med chartrets artikel 47, kan følgelig ikke indebære, at der gives afkald på det beskyttelsesniveau, der er sikret på den i ovenstående præmis beskrevne måde.
- 53 Det følger af Domstolens faste praksis, at den domstolskontrol, der er sikret ved chartrets artikel 47, kræver, at den pågældende skal kunne få kendskab til begrundelsen for den afgørelse, som er truffet i forhold til ham, enten ved at læse selve afgørelsen eller i en meddelelse af begrundelsen på hans begæring, uden at dette berører den kompetente rets beføjelse til at kræve af den omhandlede myndighed, at denne meddeler begrundelsen (dom af 17.3.2011, forenede sager C-372/09 og C-373/09, Peñarroja Fa, Sml. I, s. 1785, præmis 63, og af 17.11.2011, sag C-430/10, Gaydarov, Sml. I, s. 11637, præmis 41), såvel for at sætte ham i stand til at forsvare sine rettigheder under de

bedst mulige betingelser og at afgøre, om sagen bør prøves af de kompetente retsinstanser, på grundlag af et fuldt kendskab til sagen, som for at sætte sidstnævnte fuldt ud i stand til at udøve en legalitetsprøvelse af den omhandlede nationale afgørelse (jf. i denne retning dom af 15.10.1987, sag 222/86, Heylens m.fl., Sml. s. 4097, præmis 15, og af 3.9.2008, forenede sager C-402/05 P og C-415/05 P, Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 6351, præmis 337).

- 54 Det kan ganske vist være nødvendigt enten under en administrativ procedure eller under en retssag ikke at meddele den pågældende visse oplysninger, navnlig af bydende retssikkerhedsmæssige hensyn, der er knyttet til statens sikkerhed (jf. i denne retning dommen i sagen Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen, præmis 342).
- 55 Hvad angår en retssag bemærkes, at Domstolen allerede har fastslået, at i forhold til kontradiktionsprincippet, som er en del af forsvarets rettigheder, der er fastsat i chartrets artikel 47, bør sagens parter have ret til at få kendskab til alle de beviser og indlæg, der indgives til retten, for at kunne kommentere disse og påvirke rettens afgørelse (dom af 14.2.2008, sag C-450/06, Varec, Sml. I, s. 581, præmis 45, af 2.12.2009, sag C-89/09, Kommissionen mod Irland m.fl., Sml. I, s. 11245, præmis 52, og af 21.2.2013, sag C-472/11, Banif Plus Bank, præmis 30. Jf. desuden for så vidt angår artikel 6, stk. 1, i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, der blev undertegnet i Rom den 4.11.1950, Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 23.6.1993 i sagen Ruiz-Mateos mod Spanien, serie A, nr. 262, præmis 63).
- 56 Det ville krænke den grundlæggende ret til effektiv domstolsbeskyttelse, hvis en retsafgørelse blev baseret på faktiske omstændigheder og dokumenter, som parterne eller en af disse ikke har kunnet skaffe sig kendskab til, og som de således ikke har kunnet tage stilling til (dommen i sagen Kommissionen mod Irland m.fl., præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).
- 57 Hvis en national myndighed i særlige tilfælde modsætter sig meddelelsen til den pågældende af den præcise og fuldstændige begrundelse for den afgørelse, der er truffet i henhold til artikel 27 i direktiv 2004/38, ved at påberåbe sig hensyn til statens sikkerhed, bør den kompetente dommer i den omhandlede medlemsstat have adgang til, og anvende, procesretlige fremgangsmåder og bestemmelser, der gør det muligt at forene på den ene side det berettigede hensyn til statens sikkerhed for så vidt angår karakteren af og kilderne til de oplysninger, der er blevet taget i betragtning med henblik på vedtagelsen af en sådan afgørelse, og på den anden side hensynet til, at den retsundergivne i tilstrækkeligt omfang sikres respekten for sine processuelle rettigheder, såsom retten til at blive hørt og kontradiktionsprincippet (jf. analogt dommen i sagen Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen, præmis 344).
- 58 Med henblik herpå er medlemsstaterne forpligtet til for det første at fastsætte en effektiv domstolsprøvelse både af, om de hensyn til statens sikkerhed, som den nationale myndighed har påberåbt sig, foreligger og er velbegrundede, og af lovligheden af den afgørelse, der er truffet i henhold til artikel 27 i direktiv 2004/38, og for det andet at fastsætte fremgangsmåder og bestemmelser vedrørende denne prøvelse, som nævnt i ovenstående præmis.
- 59 Inden for rammerne af denne domstolsprøvelse af lovligheden af den afgørelse, der er truffet i henhold til artikel 27 i direktiv 2004/38, som fastsat i artikel 31 heri, påhviler det medlemsstaterne at fastsatte bestemmelser, der gør det muligt for den ret, som har kompetence til at foretage en legalitetsprøvelse af den nævnte afgørelse, at få kendskab til såvel den fulde begrundelse som de dertil hørende beviser, på grundlag af hvilke denne afgørelse er truffet.

- 60 Hvad angår kravene til domstolsprøvelsen af, om de hensyn til den omhandlede medlemsstats sikkerhed, som den kompetente nationale myndighed har påberåbt sig, foreligger og er velbegrundede, er det vigtigt, at en dommer er ansvarlig for at undersøge, om disse hensyn er til hinder for meddelelsen af den præcise og fuldstændige begrundelse, som den omhandlede afgørelse er støttet på, og de dertil hørende beviser.
- 61 Det påhviler således den kompetente nationale myndighed i overensstemmelse med de nationale procesretlige bestemmelser at fremlægge dokumentation for, at statens sikkerhed rent faktisk vil blive truet, hvis den pågældende meddeles den præcise og fuldstændige begrundelse for en afgørelse, der er truffet i henhold til artikel 27 i direktiv 2004/38 og de dertil hørende beviser (jf. analogt dom af 15.12.2009, sag C-284/05, Kommissionen mod Finland, Sml. I, s. 11705, præmis 47 og 49). Det følger heraf, at der ikke er en formodning for, at de hensyn, som en national myndighed har påberåbt sig, foreligger og er velbegrundede.
- 62 I denne forbindelse bør den kompetente nationale dommer foretage en uafhængig undersøgelse af alle de retlige og faktiske omstændigheder, som den kompetente nationale myndighed har påberåbt sig, og i overensstemmelse med de nationale procesretlige bestemmelser vurdere, om statens sikkerhed er til hinder for en sådan meddelelse.
- 63 Hvis nævnte dommer konkluderer, at statens sikkerhed ikke er til hinder for, at den pågældende meddeles den præcise og fuldstændige begrundelse for en afgørelse om nægtet adgang, der er truffet i henhold til artikel 27 i direktiv 2004/38, giver han den kompetente nationale myndighed mulighed for at meddele den pågældende den manglende del af begrundelsen og de manglende beviser. Hvis denne myndighed ikke godkender meddelelsen heraf, skrider dommeren til undersøgelse af lovligheden af denne afgørelse alene på grundlag af den del af begrundelsen og de beviser, som er blevet meddelt.
- 64 Hvis det derimod viser sig, at statens sikkerhed faktisk er til hinder for, at den pågældende meddeles nævnte begrundelse, bør domstolsprøvelsen af lovligheden af en afgørelse, der er truffet i henhold til artikel 27 i direktiv 2004/38, som fastsat i dettes artikel 31, stk. 1, af hensyn til det i denne doms præmis 51, 52 og 57 anførte, udføres inden for rammerne af en procedure, der er udtryk for en passende afvejning mellem de krav, der følger af statens sikkerhed, og de krav, der følger af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, samtidig med at en eventuel indgriben i udøvelsen af denne ret begrænses til strengt nødvendige tilfælde.
- 65 I denne forbindelse bør nævnte procedure på den ene side, henset til den nødvendige hensyntagen til overholdelsen af chartrets artikel 47, i videst muligt omfang sikre overholdelsen af kontradiktionsprincippet for at sætte den pågældende i stand til at anfægte den begrundelse, som den omhandlede afgørelse støttes på, og at fremsætte bemærkninger til de dertil hørende beviser og dermed effektivt at kunne tage til genmæle. Det er navnlig vigtigt, at den pågældende under alle omstændigheder meddeles det væsentligste indhold af den begrundelse, som en afgørelse om nægtet indrejse, der er truffet i henhold til artikel 27 i direktiv 2004/38, er støttet på, da den nødvendige beskyttelse af statens sikkerhed ikke kan bevirke, at den pågældende fratages sin ret til at blive hørt, og dermed at hans ret til domstolsprøvelse, som er fastsat i dette direktivs artikel 31, ikke får virkning.
- 66 På den anden side gælder den afvejning mellem retten til en effektiv domstolsbeskyttelse og nødvendigheden af at sikre beskyttelsen af den omhandlede medlemsstats sikkerhed, som den i ovenstående præmis anførte konklusion hviler på, ikke tilsvarende for de beviser, som skal støtte den begrundelse, der er blevet fremlagt for den kompetente nationale dommer. I visse tilfælde kan meddelelsen af disse beviser udgøre en direkte og særlig trussel mod statens sikkerhed, idet den bl.a. kan bringe personers liv, sundhed eller frihed i fare eller afsløre de særlige efterforskningsmetoder, der anvendes af de nationale sikkerhedsmyndigheder, og således kan gribe alvorligt forstyrrende ind i, eller sågar forhindre, den fremtidige gennemførelse af disse myndigheders opgaver.

- 67 På denne baggrund tilkommer det den kompetente nationale dommer at vurdere om og i givet fald i hvilket omfang begrænsningerne i appellantens ret til forsvar, der navnlig følger af en tilbageholdelse af de beviser samt den præcise og fuldstændige begrundelse, som afgørelsen, der er truffet i henhold til artikel 27 i direktiv 2004/38, er støttet på, har en karakter, der kan påvirke de fortrolige bevisers beviskraft.
- 68 Under disse omstændigheder påhviler det for det første den kompetente nationale dommer at sikre, at det væsentligste indhold af den begrundelse, som den omhandlede afgørelse er støttet på, meddeles den pågældende på en måde, som tager behørigt hensyn til den nødvendige grad af fortrolighed i forbindelse med disse beviser, og for det andet at drage konsekvensen i henhold til national ret af en eventuel tilsidesættelse af denne meddelelsesforpligtelse.
- 69 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 30, stk. 2, og artikel 31 i direktiv 2004/38, sammenholdt med chartrets artikel 47, skal fortolkes således, at de kræver, at den kompetente nationale dommer sikrer, at den kompetente nationale myndigheds tilbageholdelse i forhold til den pågældende af den præcise og fuldstændige begrundelse, som en afgørelse, der er truffet i henhold til dette direktivs artikel 27, er støttet på, samt de dertil hørende beviser begrænses til strengt nødvendige tilfælde, og at den pågældende under alle omstændigheder meddeles det væsentligste indhold af begrundelsen på en måde, som tager behørigt hensyn til den nødvendige grad af fortrolighed i forbindelse med disse beviser.

Sagens omkostninger

- 70 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

Artikel 30, stk. 2, og artikel 31 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF, sammenholdt med navnlig artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal fortolkes således, at de kræver, at den kompetente nationale dommer sikrer, at den kompetente nationale myndigheds tilbageholdelse i forhold til den pågældende af den præcise og fuldstændige begrundelse, som en afgørelse, der er truffet i henhold til dette direktivs artikel 27, er støttet på, samt de dertil hørende beviser begrænses til strengt nødvendige tilfælde, og at den pågældende under alle omstændigheder meddeles det væsentligste indhold af begrundelsen på en måde, som tager behørigt hensyn til den nødvendige grad af fortrolighed i forbindelse med disse beviser.

Underskrifter