

Preliminär utgåva

# DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 25 april 2024 (\*)

”Begäran om förhandsavgörande – Unionsmedborgarskap – Artikel 20 FEUF – Unionsmedborgare som aldrig utnyttjat den fria rörligheten – Bosättning för en familjemedlem till unionsmedborgaren – Hot mot den nationella säkerheten – En nationell specialmyndighets ställningstagande – Motivering – Tillgång till handlingarna i ärendet”

I de förenade målen C-420/22 och C-528/22,

angående beslut att begära förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, från Szegedi Törvényszék (Domstolen i Szeged, Ungern), av den 16 juni respektive den 8 augusti 2022 som inkom till domstolen den 24 juni respektive den 8 augusti 2022, i målen

NW (C-420/22),

PQ (C-528/22)

mot

**Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság,**

**Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető miniszter,**

meddelar

## DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Arabadjiev samt domarna L. Bay Larsen (referent), domstolens vice ordförande, P.G. Xuereb, A. Kumin och I. Ziemele,

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitiesekreterare: handläggaren M. Siekierzyńska,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 5 juli 2023,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- NW, genom B. Pohárnok, ügyvéd,
- PQ, genom A. Németh och B. Pohárnok, ügyvédek,
- Ungerns regering, genom M.Z. Fehér och R. Kissné Berta, båda i egenskap av ombud,
- Frankrikes regering, genom R. Bénard, A. Daniel och J. Illouz, samtliga i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom A. Katsimerou, E. Montaguti och A. Tokár, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 23 november 2023 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

## Dom

- 1 Respektive begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 20 FEUF, artikel 9.3 och artikel 10.1 i rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (EUT L 16, 2004, s. 44) samt artiklarna 7, 24, 51.1 och 52.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).
- 2 Respektive begäran har framställts i mål mellan, å ena sidan, två tredjelandsmedborgare, NW och PQ, och, å andra sidan, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (Nationella generaldirektoratet för utlänningspolisen, Ungern) (nedan kallat utlänningspolisen) och Miniszterelnöki Kabinetirodát vezető miniszter (premiärministerns kansli, Ungern) angående besluten att återkalla NW:s permanenta uppehållstillstånd och att ålägga vederbörande att lämna Ungern samt avslå PQ:s ansökan om nationellt uppehållstillstånd.

### Tillämpliga bestämmelser

#### *Unionsrätt*

- 3 Artikel 4.1 i direktiv 2003/109/EG har följande lydelse:  
 ”En medlemsstat skall bevilja ställning som varaktigt bosatt till tredjelandsmedborgare som varit lagligen och oavbrutet bosatta inom dess territorium i fem år omedelbart före inlämnandet av den relevanta ansökningen.”
- 4 Artikel 5 i detta direktiv har följande lydelse:  
 ”1. Medlemsstaterna skall kräva att tredjelandsmedborgarna styrker att de för egen räkning och för de familjemedlemmar gentemot vilka de har försörjningsansvar förfogar över följande:  
 a) Stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att de skall kunna försörja sig själva och sina familjemedlemmar utan hjälp från systemet för socialt bistånd i den berörda medlemsstaten. Medlemsstaterna skall bedöma dessa försörjningsmedel med hänsyn till vilken typ av medel det rör sig om och inkomsternas regelbundenhet, och får beakta nivån för minimilöner och -pensioner, innan ansökan om ställning som varaktigt bosatt lämnades in.  
 b) En sjukförsäkring avseende alla risker som de egna medborgarna i den berörda medlemsstaten normalt omfattas av.  
 2. Medlemsstaterna får kräva att tredjelandsmedborgare följer villkoren för integrering i enlighet med nationell lagstiftning.”
- 5 I artikel 7.1 i direktivet föreskrivs följande:  
 ”För att förvärva ställning som varaktigt bosatt skall tredjelandsmedborgaren lämna in en ansökan till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där han/hon är bosatt. Ansökan skall åtföljas av dokumentation i enlighet med nationell lagstiftning som styrker att han/hon uppfyller villkoren i artiklarna 4 och 5 samt, i förekommande fall, av en giltig resehandling eller en bestyrkt kopia av denna.  
 Den dokumentation som avses i det första stycket får även inbegripa dokumentation i fråga om lämplig bostad.”
- 6 I artikel 9.3 i samma direktiv anges följande:  
 ”Medlemsstaterna får föreskriva att en varaktigt bosatt person inte längre skall ha rätt att behålla sin ställning som varaktigt bosatt om han/hon utgör ett hot mot den allmänna ordningen, med beaktande av hur allvarliga de brott är som han/hon har begått, men detta inte är ett skäl för utvisning ...”
- 7 Artikel 10.1 i direktiv 2003/109 har följande lydelse:

”Varje beslut om avslag på en ansökan om ställning som varaktigt bosatt eller om återkallande av sådan ställning skall vara vederbörligen motiverat. Ett sådant beslut skall meddelas den berörda tredjelandsmedborgaren enligt förfarandena för detta i den nationella lagstiftningen. Av beslutet skall framgå vilka möjligheter som finns att överklaga och inom vilken tid överklagande kan göras.”

8 I artikel 13 i detta direktiv anges följande:

”Medlemsstaterna får utfärda uppehållstillstånd som gäller permanent eller tills vidare på förmånligare villkor än de som anges i detta direktiv. Sådana uppehållstillstånd skall inte ge rätt till bosättning i andra medlemsstater enligt kapitel III i detta direktiv.”

### *Ungersk rätt*

9 94 § punkterna 2–54 i Szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (lag I/2007 om inresa och vistelse för personer med rätt till fri rörlighet och bosättning), av den 5 januari 2007, (*Magyar Közlöny* 2007/1.), har följande lydelse:

”2. En tredjelandsmedborgare som innehar ett uppehållskort eller ett permanent uppehållskort som utfärdats till honom eller henne i egenskap av familjemedlem till en ungersk medborgare ... ska, efter ansökan om detta innan uppehållskortet eller det permanenta uppehållskortet har löpt ut, beviljas ett nationellt uppehållstillstånd, såvida inte

...

c) ett sådant skäl för avslag som föreskrivs i 33 § punkt 1 c och 33 § punkt 2 i [harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (2007 års lag nr II om tredjelandsmedborgares inresa och bosättning) av den 5 januari 2007 (*Magyar Közlöny* 2007/1.)] utgör hinder för att utfärda tillståndet.

...

3. Vad gäller punkt 2 c ska samråd ske med de utsedda statliga organen i enlighet med bestämmelserna i lag nr II från år 2007 om tredjelandsmedborgares inresa och bosättning om utfärdande av uppehållstillstånd, för att inhämta deras synpunkter.

4. Om en tredjelandsmedborgare som är familjemedlem till en ungersk medborgare innehar ett giltigt uppehållskort eller permanent uppehållskort ska detta återkallas

...

b) om tredjelandsmedborgarens vistelse äventyrar allmän ordning, allmän säkerhet eller nationell säkerhet i Ungern.

5. När det gäller sådana särskilda frågor som avses i punkt 4 b ska samråd ske med de utsedda statliga organen i enlighet med bestämmelserna i lag nr II från år 2007 om tredjelandsmedborgares inresa och bosättning om utfärdande av uppehållstillstånd, för att inhämta deras yttrande i denna fråga.”

10 I 33§ punkterna 1 och 2 i 2007 års lag nr II om tredjelandsmedborgares inresa och bosättning föreskrivs följande:

”1. Tidsbegränsat uppehållstillstånd, nationellt permanent uppehållstillstånd eller permanent EG-uppehållstillstånd får beviljas till en tredjelandsmedborgare

...

c) mot vilken det inte föreligger någon sådan grund för vägran som föreskrivs i denna lag.

2. Tidsbegränsat uppehållstillstånd, nationellt permanent uppehållstillstånd eller permanent EG-uppehållstillstånd får inte beviljas till en tredjelandsmedborgare

...

b) vars bosättning äventyrar den allmänna säkerheten eller den nationella säkerheten i Ungern.”

11 I 87/B § punkt 4 i samma lag anges följande:

”Yttrandet från det specialiserade statliga organet är bindande för utlänningspolisen vad gäller den särskilda frågan.”

12 I 11 § i a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (2009 års lag CLV, om skydd av sekretessbelagda uppgifter), av den 29 december 2009, (*Magyar Közlöny* 2009/194.), föreskrivs följande:

”1. Den berörda personen har rätt att få tillgång till sina personliga uppgifter som har status som nationella sekretessbelagda uppgifter genom tillstånd som utfärdas av den behöriga myndigheten och utan att det krävs någon personlig säkerhetsprövning. Den berörda personen ska innan vederbörande får tillgång till nationella sekretessbelagda uppgifter, avge en skriftlig sekretessförklaring och följa bestämmelserna om skydd av sådana uppgifter.

2. Beslutet om beviljande av tillgång till uppgifterna ska fattas av den behöriga myndigheten efter ansökan från den berörda personen och inom en frist på 15 dagar. Den behöriga myndigheten får neka tillgång till uppgifterna om sådan tillgång skulle skada det allmänna intresse som ligger till grund för sekretessen. Den behöriga myndigheten ska ange skälen till att tillgång till uppgifterna nekas.

3. För det fall tillgång till uppgifterna nekas, kan den berörda personen överklaga beslutet till en förvaltningsdomstol. ...”

13 I 12 § punkt 1 i denna lag föreskrivs följande:

”Den myndighet som är ansvarig för de sekretessbelagda uppgifterna får neka den berörda personen rätten att få tillgång till dennas personliga uppgifter om det allmänna intresse som ligger till grund för sekretessen skulle äventyras genom utövandet av denna rätt.”

## **Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

### ***Mål C-420/22***

14 NW, som är tredjelandsmedborgare, gifte sig år 2004 med en kvinna som är ungersk medborgare. År 2005 fick paret ett barn, som är ungersk medborgare. NW fostrar sitt barn tillsammans med sin hustru.

15 Efter det att NW hade varit lagligen bosatt i Ungern i mer än fem år utfärdade de ungerska myndigheterna, med hänsyn till hans familjesituation, ett permanent uppehållskort för honom som var giltigt till och med den 31 oktober 2022.

16 I ett yttrande utan motivering av den 12 januari 2021 slog Alkotmányvédelmi Hivatal (Myndigheten för grundlagsskydd) fast att NW:s vistelse i Ungern stred mot denna medlemsstats nationella säkerhetsintressen. Detta specialiserade organ klassificerade de uppgifter som det grundade sig på för att avge detta utlåtande som sekretessbelagda uppgifter. Utlåtandet bekräftades den 13 april 2021 av inrikesministern i egenskap av specialiserat organ i andra instans.

17 Genom beslut av den 22 januari 2021 återkallade utlänningspolisen NW:s permanenta uppehållskort och ålade honom att lämna Ungern, med motiveringen att hans vistelse i Ungern äventyrade den nationella säkerheten i denna medlemsstat.

18 Utlänningspolisens direktion fastställde den 10 maj 2021 detta beslut med motiveringen att inrikesministern hade konstaterat att NW:s vistelse i Ungern stred mot Ungerns nationella säkerhetsintressen. Utlänningspolisens direktion underströk i sitt beslut att den, med tillämpning av den ungerska lagstiftningen, inte kunde avvika från inrikesministeriets utlåtande och att den således var skyldig att återkalla NW:s permanenta uppehållskort utan att beakta NW:s personliga situation.

- 19 NW överklagade utlänningspolisens direktions beslut av den 10 maj 2021 till Szegedi Törvényszék (Domstolen i Szeged, Ungern), som är den hänskjutande domstolen.
- 20 Den hänskjutande domstolen har påpekat att detta beslut endast grundar sig på bindande och omotiverade yttranden från statliga specialiserade organ, det vill säga myndigheten för grundlagsskydd och inrikesministern. Dessa yttranden grundar sig på sekretessbelagda uppgifter som varken NW eller de myndigheter som fattar beslut om uppehållstillstånd har fått tillgång till. De sistnämnda myndigheterna prövade således inte huruvida nämnda beslut var nödvändigt och proportionerligt.
- 21 Den hänskjutande domstolen har framhållit att det framgår av praxis från Kúria (Högsta domstolen, Ungern) att den berörda personens processuella rättigheter, i en sådan situation som den som är aktuell i det nationella målet, säkerställs av den omständigheten att det är möjligt för den behöriga domstolen att ta del av de sekretessbelagda uppgifter som yttrandet från de specialiserade organen grundar sig på när den bedömer lagenligheten av beslutet om uppehållsrätt. En sådan domstol ska således, när den anmodas att göra detta av sökanden, kontrollera huruvida de omständigheter och uppgifter som ligger till grund för det aktuella utlåtandet motiverar detta beslut, utan att för den skull i sin dom kunna inkludera de sekretessbelagda uppgifter som den har fått kännedom om.
- 22 Med tillämpning av den ungerska lagstiftningen, har varken den berörda personen eller dennes ombud någon konkret möjlighet att yttra sig över dessa organs omotiverade yttrande. Även om de visserligen har rätt att inge en ansökan om tillgång till sekretessbelagda uppgifter om denna person, har den hänskjutande domstolen påpekat att skyddet för det allmänintresse som motiverade att uppgifterna sekretessbelagts i princip väger tyngre än den berörda personens privata intresse, eftersom förekomsten av ett skäl för sekretessbeläggning i princip är ett tillräckligt skäl för att avslå en begäran om tillstånd till samråd med den berörda personen.
- 23 Även om det antas att en sådan begäran skulle bifallas, skulle under alla omständigheter varken den berörda personen eller dennes ombud kunna använda de sekretessbelagda uppgifter som de beviljats tillgång till inom ramen för det administrativa förfarandet eller domstolsförfarandet, eftersom de i praktiken nekas tillstånd att upprätta en skrivelse som innehåller innehållet i dessa uppgifter. Den domstol som har att pröva ett överklagande av ett beslut om uppehållsrätt har enligt ungersk rätt ingen behörighet i detta avseende.
- 24 Mot denna bakgrund beslutade Szegedi Törvényszék (Domstolen i Szeged) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:
- ”1) Ska artikel 10.1 i [direktiv 2003/109], jämförd med artikel 47 i [stadgan] - samt, i detta fall, artiklarna 7 och 24 i stadgan - tolkas så, att såväl den myndighet i en medlemsstat som har antagit ett beslut om återkallelse av ett tidigare utfärdat uppehållstillstånd för varaktigt bosatta, på grund av skäl som avser nationell säkerhet och/eller allmän ordning eller allmän säkerhet, som det specialiserade statliga organ som har fastställt att uppgifterna är konfidentiella, är skyldiga att säkerställa att den berörda tredjelandsmedborgaren och dennes juridiska ombud under alla omständigheter garanteras rätten att få tillgång till åtminstone den väsentliga informationen i de konfidentiella eller sekretessbelagda uppgifter som ligger bakom det beslut som grundar sig på nämnda skäl och kan använda denna information och dessa uppgifter i förfarandet avseende beslutet, för det fall den ansvariga myndigheten gör gällande att ett sådant utlämnande av uppgifter skulle strida mot skälet avseende nationell säkerhet?
- 2) Om fråga 1 besvaras jakande: Vad ska exakt avses med ’väsentliga’ konfidentiella grunder på vilka ett sådant beslut vilar, med hänsyn till artiklarna 41 och 47 i stadgan?
- 3) Ska artikel 10.1 i direktiv 2003/109, mot bakgrund av artikel 47 i stadgan, tolkas så, att den domstol i en medlemsstat som prövar lagenligheten av det specialiserade statliga organets yttrande som grundar sig på ett skäl som avser konfidentiella eller sekretessbelagda uppgifter och lagenligheten av det materiella utlänningsrättsliga beslut som grundar sig på detta yttrande, ska vara behörig att pröva lagenligheten av sekretessen (dess nödvändighet och proportionalitet), samt, om den anser att sekretessen är rättsstridig, förordna att den berörda personen och dennes juridiska ombud får tillgång till och kan använda all den information som ligger till grund för förvaltningsmyndigheternas yttrande och beslut, eller, om den anser att sekretessen är rättsenlig, att den berörda personen får tillgång till och kan använda åtminstone den väsentliga informationen i de sekretessbelagda uppgifterna i det utlänningsrättsliga förfarande som rör personen?

- 4) Ska artiklarna 9.3 och 10.1 i direktiv 2003/109, jämförda med artiklarna 7, 24, 51.1 och 52.1 i stadgan, tolkas så, att de utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning enligt vilken ett beslut av utlänningspolisen om återkallelse av ett tidigare utfärdat uppehållstillstånd för varaktigt bosatta fattas genom ett omotiverat beslut, som
- a) enbart grundar sig på en automatisk hänvisning till ett bindande och obligatoriskt yttrande från det specialiserade statliga organet, vilket även det saknar motivering, där det konstateras att det föreligger en fara för, eller ett åsidosättande av, den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten eller den allmänna ordningen, och
  - b) har fattats utan att det i det konkreta fallet har gjorts en grundlig prövning av om det föreligger skäl som rör nationell säkerhet, allmän säkerhet eller allmän ordning och utan att hänsyn har tagits till vare sig de individuella omständigheterna eller kraven på nödvändighet och proportionalitet?"
- 25 Genom beslut av den 8 augusti 2022, som inkom till domstolen samma dag, kompletterade den hänskjutande domstolen begäran om förhandsavgörande.
- 26 Den hänskjutande domstolen angav att den i begäran om förhandsavgörande hade utgått från antagandet att NW omfattades av tillämpningsområdet för direktiv 2003/109. Med hänsyn till att det föreligger ett beroendeförhållande mellan NW och hans underåriga barn, och om domstolen skulle finna att detta antagande är felaktigt, är det emellertid nödvändigt att fastställa huruvida NW ska ha en härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF.
- 27 Den hänskjutande domstolen har därför till de frågor som redan ställts till domstolen lagt följande tolkningsfråga:
- "a) Ska artikel 20 [FEUF], jämförd med artiklarna 7 och 24 i [stadgan], tolkas på så sätt att den utgör hinder för en medlemsstats praxis att fatta beslut om återkallelse av ett tidigare utfärdat uppehållstillstånd för en tredjelandsmedborgare vars underåriga barn och vars make/maka är medborgare i en medlemsstat i unionen och bor i den medlemsstaten, utan att först pröva huruvida den berörda familjemedlemmen, som är tredjelandsmedborgare, kan göra gällande en härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF?
  - b) Ska artikel 20 FEUF, jämförd med artiklarna 7, 24, 51.1 och 52.1 i stadgan, tolkas på så sätt att unionsrätten, i den mån det föreligger en härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF, medför att nationella förvaltningsmyndigheter och domstolar även ska tillämpa unionsrätten när de fattar ett beslut på utlänningsområdet om att återkalla ett permanent uppehållskort och när de tillämpar de undantag avseende nationell säkerhet, allmän säkerhet eller allmän ordning som ligger till grund för detta beslut, samt, för det fall det visas att sådana skäl föreligger, när de prövar den nödvändighet och proportionalitet som motiverar begränsningen av uppehållsrätten?
  - c) För det fall [klaganden i det nationella målet] skulle omfattas av tillämpningsområdet för artikel 20 FEUF, begär den hänskjutande domstolen att EU-domstolen även ska besvara frågorna 1–4... mot bakgrund av denna artikel."

### ***Mål C-528/22***

- 28 PQ, som är tredjelandsmedborgare, reste lagligen in i Ungern i juni 2005 som professionell fotbollsspelare och är sedan dess lagligen bosatt i denna medlemsstat. Sedan år 2011 bor PQ tillsammans med sin sambo, som är ungersk medborgare. År 2012 fick paret ett barn och år 2021 ytterligare ett barn, vilka båda är ungerska medborgare.
- 29 PQ och hans sambo har gemensamt den rättsliga vårdnaden om sina barn. Han bor stadigvarande tillsammans med barnen och utövar den faktiska vårdnaden om barnen större delen av tiden. Hans barn har ett nära känslomässigt band och ett beroendeförhållande till PQ, som ständigt har tagit hand om dem sedan de föddes.
- 30 I ett yttrande utan motivering av den 9 september 2020 slog myndigheten för grundlagsskydd fast att PQ:s vistelse i Ungern stred mot denna medlemsstats nationella säkerhetsintressen. Detta specialiserade organ klassificerade de uppgifter som det grundade sig på för att avge detta utlåtande som sekretessbelagda uppgifter.

Utlåtandet bekräftades den 12 februari 2021 av inrikesministern i egenskap av specialiserat organ i andra instans.

- 31 Genom beslut av den 27 oktober 2020 avslog utlänningspolisen i första instans en ansökan om nationellt permanent uppehållstillstånd som hade ingetts av PQ.
- 32 Utlänningspolisens direktion fastställde den 25 mars 2021 detta beslut med motiveringen att inrikesministern hade konstaterat att PQ:s vistelse i Ungern stred mot Ungerns nationella säkerhetsintressen. Utlänningspolisens direktion underströk i sitt beslut att den, med tillämpning av den ungerska lagstiftningen, inte kunde avvika från inrikesministeriets utlåtande och att den således var skyldig att avslå PQ:s ansökan utan att beakta hans personliga situation.
- 33 PQ överklagade nämnda beslut av den 25 mars 2021 till Szegedi Törvényszék (Domstolen i Szeged), som är den hänskjutande domstolen.
- 34 Den hänskjutande domstolen har utvecklat liknande överväganden som dem som angetts i punkterna 20–23 ovan.
- 35 Mot denna bakgrund beslutade Szegedi Törvényszék (Domstolen i Szeged) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

- ”1) a) Ska artikel 20 [FEUF], jämförd med artiklarna 7 och 24 i [stadgan], tolkas på så sätt att den utgör hinder för en medlemsstats praxis att fatta beslut om återkallelse av ett tidigare utfärdat uppehållstillstånd för en tredjelandsmedborgare - eller om avslag på tredjelandsmedborgarens ansökan om förlängning av uppehållsrätten (i förevarande mål en ansökan om nationellt permanent uppehållstillstånd) - vars underåriga barn och vars sambo är medborgare i en medlemsstat i unionen och bor i den medlemsstaten, utan att först pröva huruvida den berörda familjemedlemmen, som är tredjelandsmedborgare, kan göra gällande en härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF?
  - b) Ska artikel 20 FEUF, jämförd med artiklarna 7, 24, 51.1 och 52.1 i stadgan, tolkas på så sätt att unionsrätten, i den mån det föreligger en härledd uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF, medför att nationella förvaltningsmyndigheter och domstolar även ska tillämpa unionsrätten när de fattar ett beslut på utlänningsområdet avseende en ansökan om förlängning av uppehållsrätten (i förevarande mål en ansökan om nationellt permanent uppehållstillstånd) och när de tillämpar de undantag avseende nationell säkerhet, allmän säkerhet eller allmän ordning som ligger till grund för detta beslut, samt, för det fall det visas att ett sådant undantag är tillämpligt, när de prövar den nödvändighet och proportionalitet som motiverar begränsningen av uppehållsrätten?
- 2) Ska artikel 20 FEUF, jämförd med artikel 47 i stadgan - samt, i detta fall, artiklarna 7 och 24 i stadgan - tolkas på så sätt att såväl den myndighet i en medlemsstat som har fattat ett beslut om återkallelse av ett tidigare utfärdat uppehållstillstånd för varaktigt bosatta på grund av skäl som avser nationell säkerhet och/eller allmän ordning eller allmän säkerhet eller ett beslut avseende en ansökan om förlängning av uppehållsrätten, som det specialiserade statliga organ som har fastställt att uppgifterna är konfidentiella, är skyldiga att säkerställa att den berörda tredjelandsmedborgaren och dennes juridiska ombud under alla omständigheter garanteras rätten att få tillgång till åtminstone den väsentliga informationen i de konfidentiella eller sekretessbelagda uppgifter som ligger bakom det beslut som grundar sig på nämnda skäl och kan använda denna information och dessa uppgifter i förfarandet avseende beslutet, för det fall den behöriga myndigheten gör gällande att ett sådant utlämnade av uppgifter skulle strida mot skälet avseende nationell säkerhet?
  - 3) Om fråga 1 besvaras jakande: Vad ska exakt avses med ’väsentliga’ konfidentiella grunder på vilka ett sådant beslut vilar, med hänsyn till artiklarna 41 och 47 i stadgan?
  - 4) Ska artikel 20 FEUF, jämförd med artikel 47 i stadgan, tolkas på så sätt att den domstol i en medlemsstat som prövar lagenligheten av det specialiserade organets yttrande, som grundar sig på ett skäl som avser konfidentiella eller sekretessbelagda uppgifter, och lagenligheten av det materiella utlänningsrättsliga beslut som grundar sig på detta yttrande, ska vara behörig att pröva lagenligheten av

sekretessen (dess nödvändighet och proportionalitet), samt, om den anser att sekretessen är rättsstridig, förordna att den berörda personen och dennes juridiska ombud får tillgång till och kan använda all den information som ligger till grund för förvaltningsmyndigheternas yttrande och beslut, eller, om den anser att sekretessen är rättsenlig, att den berörda personen får tillgång till och kan använda åtminstone den väsentliga informationen i de sekretessbelagda uppgifterna i det utlänningsrättsliga förfarande som rör personen?

5) Ska artikel 20 FEUF, jämförd med artiklarna 7, 24, 51.1 och 52 i stadgan, tolkas på så sätt att den utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning enligt vilken ett beslut på utlänningsområdet om återkallelse av ett tidigare utfärdat uppehållstillstånd för varaktigt bosatta eller avseende en ansökan om förlängning av uppehållsrätten har formen av ett beslut utan motivering, som

- a) enbart grundar sig på en automatisk hänvisning till ett bindande och obligatoriskt yttrande från det specialiserade statliga organet, vilket även det saknar motivering, där det konstateras att det föreligger en fara för, eller ett åsidosättande av, den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten eller den allmänna ordningen, och
- b) har fattats utan att det i det konkreta fallet har gjorts en grundlig prövning av om det föreligger skäl som rör nationell säkerhet, allmän säkerhet eller allmän ordning och utan att hänsyn har tagits till vare sig de individuella omständigheterna eller kraven på nödvändighet och proportionalitet?”

36 Mot bakgrund av att mål C-420/22 och mål C-528/22 är konnexa, beslutar EU-domstolen att förena de båda målen vad gäller domen.

### **EU-domstolens behörighet och frågan huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning**

37 Den ungerska regeringen har, utan att formellt ifrågasätta domstolens behörighet eller huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning, gjort gällande att direktiv 2003/109 inte är tillämpligt i den nationella tvisten i mål C-420/22 och att artikel 20 FEUF inte är tillämplig i någon av de nationella tvisterna, vilket innebär att stadgan inte heller är tillämplig i dessa mål.

38 Vad gäller frågan huruvida direktiv 2003/109 är tillämpligt i den nationella tvisten i mål C-420/22, har denna regering gjort gällande att NW hade uppehållstillstånd på grundval av en nationell lagstiftning som inte syftar till att införliva detta direktiv och i vilken det föreskrivs att ett sådant tillstånd ska beviljas utan att samtliga villkor i direktivet är uppfyllda.

39 Det ska i detta hänseende påpekas att den hänskjutande domstolen i det aktuella beslutet om hänskjutande visserligen har utgått från antagandet att direktivet är tillämpligt i det nationella målet. I det ovan i punkt 25 nämnda beslutet av den 8 augusti 2022 ansåg den hänskjutande domstolen emellertid att detta antagande kunde vara felaktigt och anmodade EU-domstolen, för det fall den skulle anse att så var fallet, att besvara de frågor som ställts med stöd av artikel 20 FEUF.

40 Domstolen har redan slagit fast att det system som införts genom direktiv 2003/109 klart anger att beviljandet av ställning som varaktigt bosatt enligt detta direktiv är föremål för ett särskilt förfarande och dessutom förutsätter att de villkor som anges i kapitel II i direktivet är uppfyllda (se, bland annat, dom av den 17 juli 2014, Tahir, C-469/13, EU:C:2014:2094, punkt 27 och där angiven rättspraxis).

41 Således ska en medlemsstat enligt artikel 4.1 i direktiv 2003/109 bevilja ställning som varaktigt bosatt till tredjelandsmedborgare som varit lagligen och oavbrutet bosatta inom dess territorium de senaste fem åren. Förvärv av denna ställning sker dock inte per automatik. Enligt artikel 7.1 i direktivet ska den berörda tredjelandsmedborgaren för detta ändamål lämna in en ansökan till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där han eller hon är bosatt. Ansökan ska åtföljas av dokumentation som styrker att villkoren i artiklarna 4 och 5 i direktivet är uppfyllda (dom av den 20 januari 2022, Landeshauptmann von Wien (Förlust av ställning som varaktigt bosatt) C-432/20, EU:C:2022:39, punkt 24 och där angiven rättspraxis).

42 Bestämmelserna om återkallande av ställning som varaktigt bosatt i artiklarna 9 och 10 i direktiv 2003/109 är således tillämpliga på ett beslut att återkalla ett permanent uppehållstillstånd endast i den mån ställningen har



förvärvats av den berörda tredjelandsmedborgaren med stöd av detta direktiv.

- 43 När en tredjelandsmedborgare har beviljats uppehållstillstånd som gäller permanent eller tills vidare på förmånligare villkor än de som anges i direktivet, vilket är tillåtet enligt artikel 13 i direktivet, regleras återkallandet av uppehållstillståndet följaktligen inte av bestämmelserna i direktivet.
- 44 I förevarande fall framgår det av den hänskjutande domstolens svar på en begäran om klarläggande från EU-domstolen, dels att det permanenta uppehållstillstånd som är aktuellt i mål C-420/22 inte beviljades NW med stöd av den ungerska lagstiftning som införlivar direktiv 2003/109, utan med stöd av en annan ungersk lagstiftning, dels att NW inte ansökte om uppehållstillstånd med stöd av den förstnämnda lagstiftningen.
- 45 Återkallandet av uppehållstillstånd, som utgör föremålet för tvisten vid den nationella domstolen i mål C-420/22, omfattas således inte av tillämpningsområdet för direktiv 2003/109.
- 46 Detta konstaterande stöds för övrigt av NW:s påstående vid förhandlingen att han den 22 juni 2023 lämnade in en ansökan om uppehållstillstånd med stöd av detta direktiv, en ansökan som den behöriga myndigheten ännu inte har fattat något beslut om.
- 47 Begäran om förhandsavgörande i mål C-420/22 kan således inte tas upp till sakprövning i den del den avser direktiv 2003/109.
- 48 Vad vidare gäller frågan huruvida artikel 20 FEUF är tillämplig i de nationella målen har den ungerska regeringen först gjort gällande att den hänskjutande domstolen i mål C-420/22 har överskridit sin behörighet genom att ex officio ta upp argument om åsidosättande av denna artikel. Denna regering har vidare gjort gällande att det i mål C-528/22 inte föreligger något beroendeförhållande mellan PQ och hans familjemedlemmar, medan det för att nämnda artikel ska vara tillämplig krävs att det föreligger ett sådant beroendeförhållande. Slutligen har den ungerska regeringen i båda målen gjort gällande att artikel 20 FEUF inte ska tillämpas, dels eftersom det är fråga om beslut som inte medför någon skyldighet att lämna Ungern, dels eftersom varken NW eller PQ har åberopat denna artikel vid de behöriga ungerska myndigheterna.
- 49 Eftersom det inte ankommer på EU-domstolen att kontrollera att beslutet om hänskjutande har fattats i enlighet med nationella regler om rättens sammansättning och arbetssätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 december 2018, Wightman m.fl., C-621/18, EU:C:2018:999, punkt 30 och där angiven rättspraxis), innebär inte den omständigheten att den hänskjutande domstolen har överskridit sina befogenheter enligt den ungerska lagstiftningen genom att ex officio ta upp argument avseende åsidosättande av artikel 20 FEUF, om det antas att detta är styrkt, att begäran om förhandsavgörande i mål C-420/22 inte kan tas upp till sakprövning i den del den avser tolkningen av denna artikel.
- 50 Vidare strider påståendet att det inte föreligger något beroendeförhållande mellan PQ och de ungerska medlemmarna av hans familj direkt mot den hänskjutande domstolens konstateranden, vilka EU-domstolen inte kan avvika från.
- 51 I ett förfarande enligt artikel 267 FEUF, som vilar på en tydlig funktionsfördelning mellan de nationella domstolarna och EU-domstolen, är det nämligen den nationella domstolen som är ensam behörig att fastställa och bedöma omständigheterna i målet (dom av den 31 januari 2023, Puig Gordi m.fl., C-158/21, EU:C:2023:57, punkt 61 och där angiven rättspraxis),
- 52 Slutligen är de övriga argument som den ungerska regeringen har anfört ouppslösligt förbundna med svaren på den kompletterande frågan i mål C-420/22 och den första frågan i mål C-528/22.
- 53 EU-domstolen erinrar om att det av domstolens praxis framgår att det, inom ramen för det samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna som införts genom artikel 267 FEUF, uteslutande ankommer på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen. EU-domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen av unionsrätten (dom av den 24 juli 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, punkt 61 och där angiven rättspraxis).

- 54 Härav följer att frågor om tolkningen av unionsrätten presumeras vara relevanta. En tolkningsfråga från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågeställningen är hypotetisk eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (dom av den 24 juli 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, punkt 62 och där angiven rättspraxis).
- 55 Mot bakgrund av denna presumtion om relevans finner domstolen att när det, såsom i förevarande fall, inte är uppenbart att tolkningen eller giltighetsprövningen av en unionsbestämmelse inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet, avser invändningen att denna bestämmelse inte är tillämplig i det nationella målet inte huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning, utan avser prövningen i sak av den ställda frågan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 december 2023, BMW Bank m.fl., C-38/21, C-47/21 och C-232/21, EU:C:2023:1014, punkt 114 och där angiven rättspraxis).
- 56 Mot bakgrund av det ovan anförda är domstolen behörig att besvara respektive begäran om förhandsavgörande och dessa kan tas upp till sakprövning i den del de avser artikel 20 FEUF.

### Prövning av tolkningsfrågorna

#### *Den första delen av den kompletterande frågan i mål C-420/22 och den första delen av den första frågan i mål C-528/22*

- 57 Den hänskjutande domstolen har ställt den första delen av den kompletterande frågan i mål C-420/22 och den första delen av den första frågan i mål C-528/22, vilka ska provas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 20 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för att myndigheterna i en medlemsstat återkallar eller avslår en ansökan om uppehållstillstånd för en tredjelandsmedborgare som är familjemedlem till unionsmedborgare, vilka är medborgare i denna medlemsstat vilka aldrig har utövat sin rätt till fri rörlighet, utan att först ha prövat om det föreligger ett beroendeförhållande mellan tredjelandsmedborgaren och unionsmedborgarna som i praktiken skulle tvinga nämnda unionsmedborgare att lämna Europeiska unionen i dess helhet för att följa med denna familjemedlem.
- 58 Det framgår av domstolens fasta praxis att artikel 20 FEUF utgör hinder för nationella åtgärder som medför att unionsmedborgare berövas möjligheten att faktiskt åtnjuta de rättigheter som tillkommer dem i kraft av unionsmedborgarskapet (dom av den 27 april 2023, M.D. (Förbud mot inresa till Ungern), C-528/21, EU:C:2023:341, punkt 57 och där angiven rättspraxis).
- 59 EUF-fördragets bestämmelser om unionsmedborgarskap ger däremot inte några självständiga rättigheter till tredjelandsmedborgare. De rättigheter som dessa medborgare eventuellt tillerkänns utgör nämligen inte deras egna rättigheter, utan rättigheter som härleds från de rättigheter som unionsmedborgare åtnjuter. Syftet med och skälen för nämnda härledda rättigheter har sin grund i den omständigheten att det bland annat skulle undergräva unionsmedborgarens rätt att fritt röra sig och uppehålla sig i unionen om nämnda rättigheter inte erkändes (dom av den 7 september 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Arten av uppehållsrätten enligt artikel 20 FEUF), C-624/20, EU:C:2022:639, punkt 51 och där angiven rättspraxis).
- 60 Domstolen har slagit fast att det finns mycket speciella situationer i vilka en tredjelandsmedborgare, som är familjemedlem till en unionsmedborgare, trots att de sekundärrättsliga bestämmelserna om tredjelandsmedborgares uppehållsrätt inte är tillämpliga och den berörda unionsmedborgaren inte har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, i undantagsfall likväl ska tillerkännas uppehållsrätt, om unionsmedborgarskapet annars skulle förlora sin ändamålsenliga verkan. Detta är fallet om unionsmedborgaren till följd av den nekade uppehållsrätten i praktiken skulle bli tvungen att lämna unionen helt och hållet och därmed skulle berövas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som följer av unionsmedborgarskapet (dom av den 27 april 2023, M.D. (Förbud mot inresa till Ungern), C-528/21, EU:C:2023:341, punkt 58, och dom av den 22 juni 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Thailändsk mor till ett nederländskt underårigt barn), C-459/20, EU:C:2023:499, punkt 24 och där angiven rättspraxis).
- 61 Ett beslut att neka en tredjelandsmedborgare uppehållsrätt kan emellertid endast medföra att unionsmedborgarskapet förlorar sin ändamålsenliga verkan om det föreligger ett beroendeförhållande mellan

tredjelandsmedborgaren och den unionsmedborgare som denne är familjemedlem till och detta beroendeförhållande skulle leda till att unionsmedborgaren blev tvungen att följa med tredjelandsmedborgaren och lämna unionen i dess helhet (dom av den 27 april 2023, M.D. (Förbud mot inresa till Ungern), C-528/21, EU:C:2023:341, punkt 59, och dom av den 22 juni 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Thailändsk mor till ett nederländskt underårigt barn), C-459/20, EU:C:2023:499, punkt 26 och där angiven rättspraxis).

- 62 Den uppehållsrätt som enligt artikel 20 FEUF tillerkänns en tredjelandsmedborgare i egenskap av familjemedlem till en unionsmedborgare motiveras således av att en sådan uppehållsrätt är nödvändig för att unionsmedborgaren på ett effektivt sätt ska kunna åtnjuta kärnan i de rättigheter som denna ställning ger under den tid beroendeförhållandet till tredjelandsmedborgaren består (dom av den 22 juni 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Thailändsk mor till ett nederländskt underårigt barn), C-459/20, EU:C:2023:499, punkt 33 och där angiven rättspraxis).
- 63 Såsom framgår av domstolens praxis ska frågan om uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF bedömas mot bakgrund av hur starkt beroendeförhållandet är mellan den berörda tredjelandsmedborgaren och unionsmedborgaren som är familjemedlem till denne, varvid hänsyn ska tas till samtliga omständigheter i det enskilda fallet (dom av den 7 september 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, (Upphållsrättens art enligt artikel 20 FEUF), C-624/20, EU:C:2022:639, punkt 38 och där angiven rättspraxis).
- 64 I detta sammanhang ska det inledningsvis understrykas att det följer av det ovan anförda att artikel 20 FEUF, i de mycket speciella situationer som avses i punkt 60 ovan, inte endast utgör hinder för avlägsnande av en tredjelandsmedborgare, utan innebär en skyldighet att bevilja vederbörande uppehållsrätt.
- 65 Av detta följer att denna artikel kan åberopas inte bara mot beslut genom vilka en tredjelandsmedborgare åläggs en skyldighet att lämna den berörda medlemsstatens territorium, utan även mot beslut om återkallande eller avslag på ansökan om uppehållstillstånd för en tredjelandsmedborgare (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 september 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punkt 78, dom av den 10 maj 2017, Chavez-Vilchez m.fl., C-133/15, EU:C:2017:354, punkt 65, och dom av den 22 juni 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Thailändsk mor till ett nederländskt underårigt barn), C-459/20, EU:C:2023:499, punkt 22).
- 66 Eftersom en tredjelandsmedborgare inte kan göra anspråk på att beviljas en härledd uppehållsrätt med stöd av artikel 20 FEUF om varken tredjelandsmedborgaren eller dennes familjemedlem, på grund av beroendeförhållandet dem emellan, skulle tvingas lämna unionen i avsaknad av en sådan uppehållsrätt, ska denna uppehållsrätt endast beviljas när en tredjelandsmedborgare som är familjemedlem till en unionsmedborgare inte uppfyller villkoren för att med stöd av andra bestämmelser, särskilt tillämpliga nationella bestämmelser, få uppehållsrätt i den medlemsstat där unionsmedborgaren är medborgare (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 maj 2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo, (Familjemedlems vistelse – Otillräckliga tillgångar) (C-451/19 och C-532/19, EU:C:2022:354, punkterna 47 och där angiven rättspraxis).
- 67 Även om den omständigheten att ett mål avser ett beslut som inte direkt leder till att den berörda tredjelandsmedborgaren åläggs en skyldighet att lämna den berörda medlemsstaten inte är tillräcklig för att utesluta tillämpningen av artikel 20 FEUF, kan emellertid denna artikel följaktligen inte med framgång åberopas när tredjelandsmedborgaren kan beviljas uppehållsrätt med tillämpning av en annan bestämmelse som är tillämplig i denna medlemsstat.
- 68 Vad vidare gäller den utredning som de behöriga nationella myndigheterna ska genomföra innan de antar sådana beslut som de som är aktuella i de nationella målen, ankommer det visserligen på medlemsstaterna att fastställa formerna för genomförandet av den härledda uppehållsrätten som, i de mycket speciella situationer som avses i punkt 60 ovan, ska tillerkännas en tredjelandsmedborgare med stöd av artikel 20 FEUF. Dessa processuella regler får emellertid inte äventyra den ändamålsenliga verkan av denna artikel (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 februari 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (En unionsmedborgares make), C-836/18, EU:C:2020:119, punkt 51 och där angiven rättspraxis).
- 69 Domstolen har i detta avseende slagit fast att de nationella myndigheterna inte är skyldiga att systematiskt och på eget initiativ pröva huruvida det föreligger ett beroendeförhållande i den mening som avses i artikel 20

FEUF. Den berörda personen ska nämligen inkomma med uppgifter som gör det möjligt att bedöma huruvida villkoren för att tillämpa denna artikel är uppfyllda (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 februari 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real, (En unionsmedborgares make) (C-836/18, EU:C:2020:119, punkt 52 och där angiven rättspraxis).

- 70 För att säkerställa den ändamålsenliga verkan av artikel 20 FEUF ankommer det emellertid på de nationella myndigheter som har att ta ställning till uppehållsrätten för en tredjelandsmedborgare som är familjemedlem till en unionsmedborgare att bedöma, bland annat på grundval av de uppgifter som tredjelandsmedborgaren och unionsmedborgaren fritt ska kunna tillhandahålla, och vid behov göra nödvändiga efterforskningar, om det föreligger ett sådant beroendeförhållande mellan dessa båda personer som beskrivs i punkt 60 ovan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 februari 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (En unionsmedborgares make), C-836/18, EU:C:2020:119, punkt 53, och dom av den 27 april 2023, M.D. (Förbud mot inresa till Ungern), C-528/21, EU:C:2023:341, punkt 65).
- 71 Domstolen konstaterar således, i likhet med vad generaladvokaten har påpekat i punkt 77 i sitt förslag till avgörande, att de nationella myndigheterna, när de avser att med tillämpning av aktuell nationell lagstiftning återkalla eller avslå en ansökan om uppehållstillstånd för en tredjelandsmedborgare vars familjeband till en unionsmedborgare de känner till, i förekommande fall genom att samla in nödvändiga uppgifter, måste försäkra sig om att det beslut som de kommer att fatta inte får till följd att unionsmedborgaren i praktiken blir tvungen att lämna unionen i dess helhet.
- 72 I detta syfte ska dessa myndigheter särskilt kontrollera huruvida det mellan de berörda personerna eventuellt föreligger ett sådant beroendeförhållande som beskrivs i punkt 60 ovan.
- 73 I ljuset av den princip som det erinrats om i punkt 70 i förevarande dom kan den omständigheten att tredjelandsmedborgaren inte har ingett en ansökan om uppehållstillstånd som uttryckligen grundar sig på artikel 20 FEUF och inte specifikt har åberopat denna artikel vid samma myndigheter, när nämnda myndigheter förfogar över uppgifter om förekomsten av familjeband mellan den berörda tredjelandsmedborgaren och en unionsmedborgare, inte befria dessa myndigheter från att göra en sådan kontroll.
- 74 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första delen av den kompletterande frågan i mål C-420/22 och den första delen av den första frågan i mål C-528/22 besvaras enligt följande. Artikel 20 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för att myndigheterna i en medlemsstat återkallar uppehållstillståndet för en tredjelandsmedborgare som är familjemedlem till unionsmedborgare – som är medborgare i den medlemsstaten och som aldrig har utövat sin rätt till fri rörlighet – eller avslår en ansökan om uppehållstillstånd från en sådan person, utan att först ha prövat om det föreligger ett beroendeförhållande mellan tredjelandsmedborgaren och unionsmedborgarna som i praktiken skulle tvinga nämnda unionsmedborgare att lämna unionens territorium för att följa med denna familjemedlem, när nämnda tredjelandsmedborgare inte kan beviljas uppehållsrätt med stöd av en annan bestämmelse som är tillämplig i nämnda medlemsstat och när dessa myndigheter förfogar över information om förekomsten av familjeband mellan tredjelandsmedborgaren och nämnda unionsmedborgare.

***Den andra delen av den kompletterande frågan och den fjärde frågan i mål C-420/22 samt den andra delen av den första frågan och den femte frågan i mål C-528/22***

- 75 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra delen av den kompletterande frågan och den fjärde frågan i mål C-420/22 samt den andra delen av den första frågan och den femte frågan i mål C-528/22, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 20 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken de nationella myndigheterna av hänsyn till nationell säkerhet är skyldiga att återkalla eller avslå en ansökan om uppehållstillstånd för en tredjelandsmedborgare som kan komma i åtnjutande av en härledd uppehållsrätt med stöd av denna artikel, enbart på grundval av ett bindande yttrande som inte är motiverat och som antagits av ett organ med specialiserade uppgifter med anknytning till den nationella säkerheten, utan någon noggrann prövning av samtliga individuella omständigheter och av huruvida beslutet om återkallande eller avslag är proportionerligt.
- 76 Det framgår för det första av domstolens fasta praxis att medlemsstaterna på vissa villkor får göra undantag från den härledda uppehållsrätt som följer av artikel 20 FEUF för en familjemedlem till en unionsmedborgare

som avses i punkt 60 ovan, i syfte att upprätthålla allmän ordning eller skydda allmän säkerhet. Så kan vara fallet när tredjelandsmedborgaren utgör ett verkligt, aktuellt och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller allmän eller nationell säkerhet (dom av den 27 april 2023, D. (Förbud mot inresa till Ungern), C-528/21, EU:C:2023:341, punkt 67 och där angiven rättspraxis).

- 77 Ett beslut att neka uppehållsrätt med stöd av detta skäl kan emellertid endast grunda sig på en konkret bedömning av samtliga relevanta omständigheter i det enskilda fallet, mot bakgrund av proportionalitetsprincipen, de grundläggande rättigheter som domstolen ska säkerställa iakttagandet av och, i förekommande fall, barnets bästa vad gäller tredjelandsmedborgarens barn (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 maj 2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo, (Familjemedlems vistelse – Otillräckliga tillgångar), C-451/19 och C-532/19, EU:C:2022:354, punkterna 53 och där angiven rättspraxis).
- 78 Även om unionsrätten inte fastställer vilken myndighet som ska göra denna bedömning, som utgör en integrerad del av den prövning som ska göras med tillämpning av artikel 20 FEUF, kvarstår det faktum att ett beslut om återkallande eller avslag på en ansökan om uppehållstillstånd för en tredjelandsmedborgare som kan komma i åtnjutande av en härledd uppehållsrätt enligt denna artikel endast kan antas efter en sådan bedömning.
- 79 Eftersom unionsrätten, för det andra, inte innehåller någon bestämmelse som exakt definierar de konkreta formerna för den prövning som ska göras med tillämpning av artikel 20 FEUF, ska dessa bestämmelser, enligt principen om medlemsstaternas processuella autonomi, omfattas av den nationella rättsordningen i varje medlemsstat. Dessa bestämmelser får emellertid varken vara mindre förmånliga än dem som reglerar liknande nationella situationer (likvärdighetsprincipen) eller medföra att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av unionsrätten (effektivitetsprincipen) (se, analogt, dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 43 och där angiven rättspraxis).
- 80 Det ska även erinras om att medlemsstaterna, när de tillämpar unionsrätten, är skyldiga att säkerställa att såväl de krav som följer av den allmänna principen om god förvaltningssed som rätten till ett effektivt rättsmedel i artikel 47 första stycket i stadgan iakttas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkterna 35 och 44 samt där angiven rättspraxis).
- 81 Det framgår av domstolens fasta praxis att för att den domstolsprövning som garanteras i artikel 47 första stycket i stadgan ska vara effektiv krävs det att den berörda personen har möjlighet att få kännedom om de skäl som ligger till grund för det beslut som fattats rörande honom eller henne, antingen genom att läsa själva beslutet eller genom att på begäran underrättas om skälen för beslutet, utan att detta påverkar den behöriga domstolens befogenhet att kräva att den berörda myndigheten upplyser dem om dessa, så att den berörda personen kan ta till vara sina rättigheter under bästa möjliga förutsättningar och, med kännedom om samtliga omständigheter, avgöra huruvida det finns anledning att väcka talan vid behörig domstol, och så att unionsdomstolen fullt ut kan pröva lagenligheten av det nationella beslutet i fråga (dom av den 24 november 2020, Minister van Buitenlandse Zaken, C-225/19 och C-226/19, EU:C:2020:951, punkt 43 och där angiven rättspraxis).
- 82 Av det ovan anförda följer, särskilt av att de överväganden som avser kravet på att samtliga omständigheter som är relevanta för tillämpningen av artikel 20 FEUF och skyldigheten att motivera beslut om denna tillämpning ska beaktas, att en nationell myndighet som är behörig i fråga om uppehållstillstånd inte med giltig verkan kan begränsa sig till att genomföra ett icke motiverat beslut som fattats av en annan nationell myndighet som inte har uppfyllt detta krav och endast på denna grund fatta beslut om att återkalla eller avslå en ansökan om uppehållstillstånd för en tredjelandsmedborgare som kan komma i åtnjutande av en härledd uppehållsrätt med stöd av denna artikel, av hänsyn till nationell säkerhet (se, analogt, dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 79).
- 83 Detta konstaterande utesluter inte på något sätt att en del av de uppgifter som den behöriga myndigheten använder för att göra den bedömning som avses i punkt 77 ovan kan tillhandahållas av organ som har särskilda uppgifter med anknytning till nationell säkerhet, antingen på eget initiativ eller på begäran av denna myndighet (se, analogt, dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 82).

- 84 Detta konstaterande hindrar inte heller en medlemsstat från att ge ett organ med specialiserade uppgifter knutna till den nationella säkerheten befogenhet att avge ett yttrande i vilket det med bindande verkan föreskrivs att ett sådant uppehållstillstånd ska återkallas eller nekas, under förutsättning att organet uppfyller motiveringsskyldigheten och endast kan anta ett sådant utlåtande efter att ha tagit vederbörlig hänsyn till samtliga relevanta omständigheter som avses i punkt 77 ovan.
- 85 Den andra delen av den kompletterande frågan och den fjärde frågan i mål C-420/22 samt den andra delen av den första frågan och den femte frågan i mål C-528/22 ska således besvaras enligt följande. Artikel 20 FEUF, jämförd med artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken nationella myndigheter av hänsyn till nationell säkerhet är skyldiga att återkalla uppehållstillståndet för en tredjelandsmedborgare som kan åtnjuta härledd uppehållsrätt med stöd av denna artikel eller avslå en ansökan om uppehållstillstånd från en sådan person, enbart på grundval av ett bindande yttrande, som saknar motivering, från ett organ med specialiserade uppgifter med anknytning till nationell säkerhet, utan någon noggrann prövning av samtliga individuella omständigheter och av huruvida beslutet om återkallande eller avslag är proportionerligt.

***Den första och den andra frågan i mål C-420/22 samt den andra och den tredje frågan i mål C-528/22***

- 86 Den hänskjutande domstolen har ställt den första och den andra frågan i mål C-420/22 samt den andra och den tredje frågan i mål C-528/22, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida den allmänna principen om god förvaltningssed och artikel 47 i stadgan, jämförda med artikel 20 FEUF, ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning som föreskriver att när ett beslut om att återkalla eller avslå ett uppehållstillstånd som har antagits med avseende på en tredjelandsmedborgare som kan komma i åtnjutande av en härledd uppehållsrätt med stöd av artikel 20 grundar sig på uppgifter vars utlämnande skulle äventyra den berörda medlemsstatens nationella säkerhet, kan tredjelandsmedborgaren eller dennes ombud inte få tillgång till dessa uppgifter förrän han eller hon har erhållit ett tillstånd för detta, inte ens ta del av det väsentliga innehållet i de skäl som ligger till grund för sådana beslut och i vart fall inte, med avseende på det administrativa förfarandet eller domstolsförfarandet, får använda den information som de hade kunnat få tillgång till.
- 87 Domstolen konstaterar inledningsvis att eftersom unionsrätten inte innehåller någon specifik bestämmelse som fastställer villkoren för tillgång till handlingarna i ett förfarande avseende uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF, omfattas de konkreta formerna för de förfaranden som inrättas för detta ändamål av varje medlemsstats rättsordning, inom de gränser som följer av de principer och rättsregler som det erinrats om i punkterna 79 och 80 ovan.
- 88 Härav följer särskilt att iakttagandet av den berörda personens rätt till försvar ska säkerställas såväl under det administrativa förfarandet som vid ett eventuellt domstolsförfarande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 44 och där angiven rättspraxis).
- 89 Vad gäller det administrativa förfarandet, framgår det av domstolens fasta praxis att iakttagandet av rätten till försvar innebär att medlemsstaternas myndigheter, när de vidtar åtgärder som faller inom unionsrättens tillämpningsområde, ska bereda den person som ett beslut riktar sig till, när beslutet påtagligt påverkar dennas intressen, tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt framföra sina synpunkter med avseende på de uppgifter som myndigheten avser att lägga till grund för sitt beslut (dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 45 och där angiven rättspraxis).
- 90 Detta krav syftar bland annat, inom ramen för ett förfarande för tillämpning av artikel 20 FEUF, till att göra det möjligt för den behöriga myndigheten att uppfylla den skyldighet som denna myndighet har, vilken det erinrats om i punkt 85 ovan, genom att med full kännedom om omständigheterna göra en individuell bedömning av samtliga relevanta omständigheter, vilket kräver att den som beslutet riktar sig till kan rätta till ett fel eller göra gällande sådana uppgifter avseende sin personliga situation som ger stöd för att beslutet ska fattas, att det inte ska fattas eller att det ska ges ett visst innehåll (se, analogt, dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 46 och där angiven rättspraxis).
- 91 Eftersom nämnda krav nödvändigtvis förutsätter att den berörda personen, i förekommande fall genom ett

ombud, ges en konkret möjlighet att få kännedom om de omständigheter som myndigheten avser att lägga till grund för sitt beslut, innebär rätten till försvar en rätt att få tillgång till samtliga uppgifter i akten under det administrativa förfarandet (se, analogt, dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 47 och där angiven rättspraxis).

- 92 Vad gäller domstolsförfarandet innebär iakttagandet av rätten till försvar att sökanden inte bara ska kunna få tillgång till de skäl som ligger till grund för det beslut som fattats avseende vederbörande, utan även till samtliga uppgifter i akten som administrationen har grundat sig på, för att faktiskt kunna ta ställning till dessa omständigheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 48 och där angiven rättspraxis).
- 93 Vidare innebär principen om kontradiktoriskt förfarande, som ingår i den rätt till försvar som avses i artikel 47 i stadgan, att parterna i målet ska ha rätt att ta del av alla handlingar eller yttranden som inges till domstolen i syfte att påverka dess beslut och att diskutera dem, vilket innebär att den person mot vilken ett beslut har fattats avseende bosättning som omfattas av unionsrätten ska kunna ta del av de handlingar i vederbörandes akt som ställs till förfogande för den domstol som har att pröva talan mot detta beslut (se, analogt, dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 49 och där angiven rättspraxis).
- 94 Det ska emellertid erinras om att rätten till försvar inte är absolut och att den därav följande rätten att få tillgång till akten kan begränsas på grundval av en avvägning mellan, å ena sidan, den allmänna principen om god förvaltningssed och den berörda personens rätt till ett effektivt rättsmedel och, å andra sidan, de intressen som åberopas för att motivera att en del av akten inte lämnas ut till denna person, särskilt när dessa intressen rör nationell säkerhet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 50 och där angiven rättspraxis).
- 95 Denna avvägning får emellertid inte, mot bakgrund av nödvändigheten av att iaktta artikel 47 i stadgan, leda till att den berörda personen inte längre kan utöva sin rätt till försvar på ett verkningsfullt sätt och att rätten att överklaga enligt denna artikel urholkas, bland annat genom att personen, eller i förekommande fall dennas ombud, inte ges information om det väsentliga innehållet i de skäl som utgör grund för ett beslut som fattats angående honom eller henne (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 51 och där angiven rättspraxis).
- 96 Denna avvägning kan däremot leda till att vissa uppgifter i akten inte ska lämnas ut till den berörda personen när utlämnandet av dessa uppgifter direkt och särskilt kan äventyra statens säkerhet genom att ett sådant utlämnande bland annat kan innebära fara för personers liv, hälsa och frihet eller avslöja undersökningsmetoder som särskilt används av nationella säkerhetsmyndigheter och därigenom allvarligt hindra, eller till och med omöjliggöra, dessa myndigheters framtida arbete (dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 52 och där angiven rättspraxis).
- 97 Även om medlemsstaterna, bland annat när den nationella säkerheten kräver det, inte kan ge den berörda personen direkt tillgång till samtliga handlingar i ärendet inom ramen för ett förfarande enligt artikel 20 FEUF, får de inte utan att åsidosätta effektivitetsprincipen, den allmänna principen om god förvaltningssed och rätten till ett effektivt rättsmedel försätta denna person i en situation där varken vederbörande eller dennes ombud på ett ändamålsenligt sätt kan få kännedom, i förekommande fall inom ramen för ett särskilt förfarande som syftar till att skydda den nationella säkerheten, om innehållet i de avgörande uppgifterna i akten (se, analogt, dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 53).
- 98 Det kan i detta sammanhang konstateras att när utlämnandet av uppgifter som ingår i akten har begränsats med hänsyn till den nationella säkerheten, säkerställs inte iakttagandet av den berörda personens rätt till försvar på ett tillräckligt sätt genom möjligheten för denna person att under vissa villkor beviljas tillstånd att få ta del av dessa uppgifter tillsammans med ett fullständigt förbud mot att använda uppgifter som erhållits på detta sätt under det administrativa förfarandet eller vid ett eventuellt domstolsförfarande (se, analogt, dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 54).
- 99 Med beaktande av att det framgår av besluten om hänskjutande att den lagstiftning som är aktuell i det nationella målet grundar sig på det antagandet att den berörda personens rätt till försvar säkerställs i tillräcklig

mån genom den behöriga domstolens möjlighet att få tillgång till akten, ska det understrykas att en sådan möjlighet inte kan ersätta att den berörda personen eller dennas ombud får tillgång till uppgifterna i akten (se, analogt, dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 57).

- 100 Iakttagandet av rätten till försvar i det rättsliga förfarandet innebär nämligen att den berörda personen, i förekommande fall genom ett ombud, ska kunna göra sina intressen gällande genom att framföra sina synpunkter på dessa uppgifter (se, analogt, dom av den 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl., C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 58).
- 101 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första och den andra frågan i mål C-420/22 samt den andra och den tredje frågan i mål C-528/22 besvaras enligt följande. Den allmänna principen om god förvaltningssed och artikel 47 i stadgan, jämförda med artikel 20 FEUF, ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning som föreskriver att, när ett beslut om att återkalla uppehållstillståndet för en tredjelandsmedborgare som kan åtnjuta härledd uppehållsrätt med stöd av nämnda artikel 20 eller ett beslut om att avslå en ansökan om uppehållstillstånd från en sådan person, grundar sig på uppgifter vars utlämnande skulle äventyra den berörda medlemsstatens nationella säkerhet, kan tredjelandsmedborgaren eller dennes ombud endast få tillgång till dessa uppgifter efter att först ha erhållit tillstånd för detta, de underrättas inte ens om det väsentliga innehållet i de skäl som ligger till grund för sådana beslut och de kan under alla omständigheter inte använda den information som de hade kunnat få tillgång till i ett förfarande inför en myndighet eller en domstol.

### *Den tredje frågan i mål C-420/22 och den fjärde frågan i mål C-528/22*

- 102 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan i mål C-420/22 och den fjärde frågan i mål C-528/22, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 47 i stadgan, jämförd med artikel 20 FEUF, ska tolkas så, att en domstol, på vilken det ankommer att pröva lagenligheten av ett beslut om uppehållsrätt enligt nämnda artikel 20 som grundar sig på sekretessbelagda uppgifter, är skyldig att pröva lagenligheten av att dessa uppgifter sekretessbelagts och att ge den berörda personen tillgång till samtliga dessa uppgifter, för det fall den anser att beslutet att sekretessbelägga uppgifterna är olagligt, eller det huvudsakliga innehållet i samma information, för det fall den anser att sekretessen är tillåten.
- 103 Det kan konstateras att bestämmelserna om sekretessbeläggning och hävande av sekretessen för uppgifter enligt nationell lagstiftning inte omfattas av bestämmelser som harmoniserats genom en unionsrättsakt.
- 104 Unionsrätten innehåller inte heller några bestämmelser om exakt vilka befogenheter den nationella domstol som är behörig att pröva en talan som väckts mot ett beslut om uppehållsrätt enligt artikel 20 FEUF ska ha.
- 105 Såsom framgår av punkterna 79 och 80 ovan ska dessa befogenheter emellertid definieras i den nationella lagstiftningen med iakttagande av bland annat artikel 47 i stadgan.
- 106 Domstolen har emellertid slagit fast att det är oförenligt med den grundläggande rätten till ett effektivt rättsmedel inför en domstol att grunda ett domstolsavgörande på omständigheter och handlingar som parterna, eller en av parterna, inte har kunnat ta del av och till vilka parterna inte har haft möjlighet att ta ställning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 juni 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, punkt 56).
- 107 För att i undantagsfall, av skäl som rör statens säkerhet, undvika att den berörde ges exakt och fullständig information om de skäl som ligger till grund för ett beslut om uppehållstillstånd, får medlemsstaterna emellertid föreskriva tekniker och förfaranderegler som gör det möjligt att förena berättigade hänsyn till statens säkerhet vad gäller arten av och källorna till de uppgifter som har beaktats vid antagandet av ett sådant beslut med nödvändigheten av att i tillräcklig utsträckning garantera den enskilde iakttagandet av dennes processuella rättigheter, såsom rätten att yttra sig och den kontradiktoriska principen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 juni 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, punkt 57).
- 108 Domstolen har funnit att ett system enligt vilket den behöriga domstolen kan få kännedom om såväl samtliga skäl som den bevisning som ligger till grund för det aktuella beslutet, men även pröva huruvida de skäl avseende statens säkerhet som den nationella myndigheten har åberopat faktiskt utgör hinder för en fullständig underrättelse om dessa skäl och denna bevisning, är förenligt med artikel 47 i stadgan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 juni 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, punkterna 58 och 59).



- 109 Vad gäller domstolsprövningen av dessa skäl fann domstolen att det, för att säkerställa iakttagandet av artikel 47 i stadgan, var tillräckligt att den behöriga domstolen, för det fall den anser att nämnda skäl inte är giltiga, kan ge den nationella myndigheten möjlighet att underrätta den berörda personen om de skäl och den bevisning som saknas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 juni 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, punkt 63).
- 110 Om den nationella myndigheten i ett sådant fall beslutar att inte underrätta om samtliga skäl och all bevisning som har samband med detta, ska den behöriga domstolen, för att följa artikel 47 i stadgan, pröva det aktuella beslutets lagenlighet enbart på grundval av de skäl och den bevisning som har getts in till denna domstol (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 juni 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, punkt 63).
- 111 Om den behöriga domstolen däremot finner att de skäl som den nationella myndigheten har åberopat utgör hinder för en fullständig underrättelse om dessa skäl och denna bevisning, har EU-domstolen funnit att den behöriga domstolen kan beakta dessa skäl och denna bevisning genom att göra en lämplig avvägning mellan de relevanta kraven och påpekat att den, när den avser att göra detta, ska se till att den berörda personen underrättas om det väsentliga innehållet i de skäl som ligger till grund för det aktuella beslutet på ett sätt som tar vederbörlig hänsyn till den nödvändiga sekretessen för bevisningen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 juni 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, punkterna 64–68).
- 112 EU-domstolen har emellertid även preciserat att om denna informationsskyldighet åsidosätts är den behöriga domstolen enligt nationell rätt skyldig att vidta de åtgärder som följer därav (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 juni 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, punkt 68).
- 113 Av det anförda följer dels att den behöriga domstolen i förekommande fall ska beakta frågan om fullständig eller delvis underrättelse om skälen och bevisningen, oavsett om dessa skäl eller denna bevisning eventuellt är sekretessbelagda, dels att medlemsstaterna har rätt att förbehålla de berörda myndigheterna befogenheten att besluta om underrättelse av dessa grunder eller bevis eller inte, förutsatt att den behöriga domstolen är behörig att vidta de åtgärder som följer av det beslut som dessa myndigheter slutligen fattar i detta avseende.
- 114 En sådan lösning kan under alla omständigheter, när den nationella myndigheten på ett omotiverat sätt hindrar att de omständigheter som ligger till grund för det aktuella beslutet lämnas ut, säkerställa att artikel 47 i stadgan iakttas fullt ut, genom att den säkerställer att myndighetens åsidosättande av sina processuella skyldigheter inte leder till att domstolsavgörandet grundas på omständigheter och handlingar som sökanden inte har kunnat ta del av och som denne således inte har haft möjlighet att ta ställning till.
- 115 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 130 i sitt förslag till avgörande kan det således inte anses att denna artikel innebär att den domstol som är behörig att pröva ett beslut om tillämpning av artikel 20 FEUF nödvändigtvis måste ha befogenhet att häva sekretessen för vissa uppgifter och själv meddela sökanden dessa uppgifter, eftersom ett sådant hävande och utlämnande inte är nödvändigt för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd vid bedömningen av det angripna beslutets lagenlighet.
- 116 Den tredje frågan i mål C-420/22 och den fjärde frågan i mål C-528/22 ska följaktligen besvaras på följande sätt: Artikel 47 i stadgan, jämförd med artikel 20 FEUF, ska tolkas så, att den inte kräver att en domstol, på vilken det ankommer att pröva lagenligheten av ett beslut om uppehållsrätt enligt nämnda artikel 20 som grundar sig på sekretessbelagda uppgifter, har behörighet att pröva lagenligheten av sekretessbeläggandet av dessa uppgifter och att ge den berörda personen tillgång till samtliga dessa uppgifter, för det fall den anser att sekretessbeläggandet av uppgifterna är olagligt, eller det väsentliga innehållet i dessa uppgifter, för det fall den anser att sekretessbeläggandet är lagenligt. För att säkerställa att den berörda personens rätt till försvar iakttas ska den domstolen däremot, i förekommande fall, vidta de åtgärder som följer av ett eventuellt beslut från behöriga myndigheter att inte underrätta om samtliga eller vissa skäl till detta beslut och tillhörande bevis.

### Rättegångskostnader

- 117 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

- 1) **Målen C-420/22 och C-528/22 förenas vad gäller domen.**
- 2) **Artikel 20 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för att myndigheterna i en medlemsstat återkallar uppehållstillståndet för en tredjelandsmedborgare som är familjemedlem till unionsmedborgare – som är medborgare i den medlemsstaten och som aldrig har utövat sin rätt till fri rörlighet – eller avslår en ansökan om uppehållstillstånd från en sådan person, utan att först ha prövat om det föreligger ett beroendeförhållande mellan tredjelandsmedborgaren och unionsmedborgarna som i praktiken skulle tvinga nämnda unionsmedborgare att lämna Europeiska unionens territorium för att följa med denna familjemedlem, när nämnda tredjelandsmedborgare inte kan beviljas uppehållsrätt med stöd av en annan bestämmelse som är tillämplig i nämnda medlemsstat och när dessa myndigheter förfogar över information om förekomsten av familjeband mellan tredjelandsmedborgaren och nämnda unionsmedborgare.**
- 3) **Artikel 20 FEUF, jämförd med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken nationella myndigheter av hänsyn till nationell säkerhet är skyldiga att återkalla uppehållstillståndet för en tredjelandsmedborgare som kan åtnjuta härledd uppehållsrätt med stöd av denna artikel eller avslå en ansökan om uppehållstillstånd från en sådan person, enbart på grundval av ett bindande yttrande, som saknar motivering, från ett organ med specialiserade uppgifter med anknytning till nationell säkerhet, utan någon noggrann prövning av samtliga individuella omständigheter och av huruvida beslutet om återkallande eller avslag är proportionerligt.**
- 4) **Den allmänna principen om god förvaltningssed och artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, jämförda med artikel 20 FEUF, ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning som föreskriver att, när ett beslut om att återkalla uppehållstillståndet för en tredjelandsmedborgare som kan åtnjuta härledd uppehållsrätt med stöd av nämnda artikel 20 eller ett beslut om att avslå en ansökan om uppehållstillstånd från en sådan person, grundar sig på uppgifter vars utlämnande skulle äventyra den berörda medlemsstatens nationella säkerhet, kan tredjelandsmedborgaren eller dennes ombud endast få tillgång till dessa uppgifter efter att först ha erhållit tillstånd för detta, de underrättas inte ens om det väsentliga innehållet i de skäl som ligger till grund för sådana beslut och de kan under alla omständigheter inte använda den information som de hade kunnat få tillgång till i ett förfarande inför en myndighet eller en domstol.**
- 5) **Artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, jämförd med artikel 20 FEUF, ska tolkas så, att den inte kräver att en domstol, på vilken det ankommer att pröva lagenligheten av ett beslut om uppehållsrätt enligt nämnda artikel 20 som grundar sig på sekretessbelagda uppgifter, har behörighet att pröva lagenligheten av sekretessbeläggandet av dessa uppgifter och att ge den berörda personen tillgång till samtliga dessa uppgifter, för det fall den anser att sekretessbeläggandet av uppgifterna är olagligt, eller det väsentliga innehållet i dessa uppgifter, för det fall den anser att sekretessbeläggandet är lagenligt. För att säkerställa att den berörda personens rätt till försvar iakttas ska den domstolen däremot, i förekommande fall, vidta de åtgärder som följer av ett eventuellt beslut från behöriga myndigheter att inte underrätta om samtliga eller vissa skäl till detta beslut och tillhörande bevis.**

Underskrifter

---

\* Rättegångsspråk: ungerska.