



Datum van
inontvangstneming

:

27/02/2025

Zaak C-26/25 [Bukla]ⁱ

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

17 januari 2025

Verwijzende rechter:

Szegedi Törvényszék (Hongarije)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

17 januari 2025

Verzoekende partij:

PQ

Verwerende partijen:

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság

Alkotmányvédelmi Hivatal

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Administratief beroep tegen een administratief terugkeerbesluit dat is genomen naar aanleiding van een op gerubriceerde informatie gebaseerd voorstel van een gespecialiseerde overheidsinstantie, waarin om de terugkeer van een derdelander wordt gevraagd.

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Uitlegging van de artikelen 5, 12 en 13 van richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde

ⁱ Dit is een fictieve naam, die niet overeenkomt met de werkelijke naam van enige partij in de procedure.

landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (hierna: „terugkeerrichtlijn”) en van de artikelen 7, 24, 41 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).

Het verzoek is ingediend krachtens artikel 267 VWEU.

Prejudiciële vragen

- 1) Moeten de artikelen 5, 12 en 13 van richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (hierna: „terugkeerrichtlijn”), gelezen in samenhang met de artikelen 7, 24, 41 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen de praktijk van een lidstaat waarbij een terugkeerbesluit wordt genomen tegen een derdelander wiens gezinsleden (minderjarige kinderen, partner) onderdaan zijn van een lidstaat van de Unie en in die lidstaat wonen, zonder eerst de criteria van artikel 5 van de terugkeerrichtlijn en van de artikelen 7 en 24 van het Handvest te onderzoeken?
- 2) Moeten de artikelen 5, 12 en 13 van de terugkeerrichtlijn, gelezen in samenhang met artikel 7, artikel 24, artikel 51, lid 1, en artikel 52, lid 1, van het Handvest, aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen de praktijk van een lidstaat volgens welke een vreemdelingenrechtelijk besluit wordt genomen waarbij de terugkeer wordt bevolen op basis van een niet met redenen omkleed voorstel van de gespecialiseerde overheidsinstantie waarin enkel wordt vastgesteld dat er sprake is van gevaar voor of schending van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of de openbare orde, welk voorstel – dat bindend is voor de vreemdelingendienst en waarvan niet kan worden afgeweken – is afgegeven zonder zorgvuldige beoordeling van het bestaan van de redenen van nationale veiligheid, openbare veiligheid of openbare orde in het specifieke geval van de betrokkene en zonder rekening te houden met zijn persoonlijke omstandigheden en de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid?
- 3) Moeten de artikelen 5, 12 en 13, van de terugkeerrichtlijn, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest en in voorkomend geval ook met de artikelen 7 en 24 van het Handvest, aldus worden uitgelegd dat zij vereisen dat de autoriteit van een lidstaat die een terugkeerbesluit heeft genomen om redenen van nationale veiligheid, de openbare orde of de openbare veiligheid, of de gespecialiseerde autoriteit die een beslissing neemt over de vertrouwelijkverklaring van de betreffende informatie, erop toezien dat de betrokken derdelander en zijn wettelijk vertegenwoordiger hoe dan ook het recht hebben om kennis te nemen, en – in de procedure die uitmondt in het besluit – gebruik te maken, van ten minste de essentie van de

vertrouwelijke of gerubriceerde informatie of gegevens waarop het op die redenen berustende besluit wordt gebaseerd, indien de bevoegde autoriteit aangeeft dat redenen van nationale veiligheid zich tegen de verstrekking van die informatie verzetten?

- 4) Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, wat moet dan in het licht van de artikelen 41 en 47 van het Handvest precies worden verstaan onder de „essentie” van de vertrouwelijke informatie waarop het besluit wordt gebaseerd?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie: artikel 20

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie: artikelen 7, 24, 41, 47, 51 en 52

Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven: artikel 2, lid 1, artikel 3, punten 3 en 4, artikelen 5, 6, 12 en 13

Aangehaalde rechtspraak van de Unie

Arrest van 4 juni 2013, ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363)

Arrest van 18 juli 2013, Commissie e.a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P en C-595/10 P, EU:C:2013:518)

Arrest van 23 oktober 2014, Unitrading (C-437/13, EU:C:2014:2318, punten 20 en 21)

Arrest van 27 februari 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Echtgenoot van een Unieburger) (C-836/18, EU:C:2020:119)

Arrest van 24 november 2020, Minister van Buitenlandse Zaken (C-225/19 en C-226/19, EU:C:2020:951)

Arrest van 20 januari 2022, Landeshauptmann von Wien (Verlies van de status van langdurig ingezetene) (C-432/20, EU:C:2022:39, punt 24)

Arrest van 5 mei 2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo (Verblijfsrecht van een gezinslid – Onvoldoende bestaansmiddelen) (C-451/19 en C-532/19, EU:C:2022:354)

Arrest van 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság e.a. (C-159/21, EU:C:2022:708)

Arrest van 27 april 2023, M. D. (Inreisverbod voor Hongarije) (C-528/21, EU:C:2023:341)

Arrest van 7 september 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Aard van het verblijfsrecht op grond van artikel 20 VWEU) (C-624/20, EU:C:2022:639)

Arrest van 25 april 2024, NW en PQ (Gerubriceerde informatie) (C-420/22 en C-528/22, EU:C:2024:344)

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (wet nr. I van 2007 betreffende de binnenkomst en het verblijf van personen die het recht op vrij verkeer en verblijf genieten): § 94, lid 2, onder c)

A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (wet nr. II van 2007 betreffende de binnenkomst en het verblijf van onderdanen van derde landen; hierna: „wet nr. II van 2007”): § 43, lid 1, onder c), lid 2, onder d), en lid 3, § 45, lid 1, § 47, lid 4, § 65, lid 1, onder c), § 87/A, lid 1, en § 87/B, lid 4

A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Korm. rendelet (regeringsbesluit 114/2007 van 24 mei 2007 tot uitvoering van wet nr. II van 2007 betreffende de binnenkomst en het verblijf van onderdanen van derde landen; hierna: „regeringsbesluit”)

A minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (wet nr. CLV van 2009 inzake de bescherming van gerubriceerde informatie; hierna „wet nr. CLV van 2009”): § 3, punten 1 tot en met 5 en punten 7 tot en met 9, § 5, leden 1 tot en met 3, § 11, leden 1 tot en met 3, § 12, leden 1 en 2, § 13, leden 1 en 5, en § 14, lid 4

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Verzoeker, een derdelander, is Hongarije in juni 2005 rechtmatig binnengekomen en heeft sindsdien legaal en ononderbroken in dat land verbleven als houder van een verblijfsvergunning. Verzoeker woont sinds 2011 samen met zijn partner, die de Hongaarse nationaliteit heeft. Uit hun relatie zijn kinderen geboren die de Hongaarse nationaliteit bezitten; in 2012 een zoon en in 2021 een dochter.
- 2 Tussen verzoeker en zijn minderjarige kinderen bestaat er een afhankelijkheidsverhouding. Verzoeker woont permanent samen met zijn twee kinderen, die de Hongaarse nationaliteit hebben, en oefent samen met zijn partner

het ouderlijk gezag over beide kinderen uit, hoewel verzoeker hoofdzakelijk of grotendeels de daadwerkelijke zorg voor de kinderen draagt.

- 3 In het najaar van 2012 is verzoeker het slachtoffer geworden van mishandeling, waaraan hij ernstig en blijvend letsel heeft overgehouden en waarvoor hij een schadevergoeding ontvangt. Verzoeker gebruikt al zijn incidentele inkomsten, waaronder het bedrag van de schadevergoeding voor de mishandeling, evenals alle andere materiële steun, om te voorzien in het levensonderhoud van het gezin.
- 4 Gelet op de individuele omstandigheden van de kinderen (hun leeftijd, hun lichamelijke en emotionele ontwikkeling, de hechtheid van de affectieve relatie met elk van hun ouders en het risico dat het psychologische evenwicht van deze kinderen zou worden verstoord indien zij van hun vader werden gescheiden), is het met name relevant dat beide kinderen, die nog geen 14 jaar oud zijn, met verzoeker verbonden zijn door een bijzonder hechte emotionele band.
- 5 Verzoeker heeft voor het laatst op 23 januari 2014 verzocht dat hem, rekening houdend met de situatie van zijn zoon, een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd wordt verleend; deze verblijfsvergunning is door de vreemdelingendienst afgegeven met een geldigheidsduur tot 15 september 2020.
- 6 Op 6 augustus 2020 heeft verzoeker een aanvraag voor een nationale vestigingsvergunning ingediend, waarbij hij heeft aangevoerd dat hij, als derdelander, over een geldige verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd beschikte die rekening houdend met de situatie van zijn zoon, een Hongaars onderdaan, was afgegeven.
- 7 Bij besluit van 27 oktober 2020 heeft het Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (landelijk directoraat-generaal van de vreemdelingenpolitie, regionaal directoraat van Dél-Alföld, Hongarije), als vreemdelingendienst van het eerste niveau (hierna: „vreemdelingendienst van het eerste niveau”), de door verzoeker ingediende aanvraag voor een nationale vestigingsvergunning afgewezen omdat volgens het advies van de Alkotmányvédelmi Hivatal (dienst voor de bescherming van de grondwet, Hongarije; hierna: „gespecialiseerde overheidsinstantie op het gebied van de nationale veiligheid”) van 9 september 2020 verzoekers verblijf in Hongarije de belangen van deze lidstaat op het gebied van de nationale veiligheid in gevaar bracht.
- 8 De gespecialiseerde overheidsinstantie op het gebied van de nationale veiligheid heeft de betrokken gegevens op grond van wet nr. CLV van 2009 als nationale gerubriceerde informatie aangemerkt, zodat verzoeker noch de vreemdelingendienst kennis heeft kunnen nemen van de inhoud ervan.
- 9 Naar aanleiding van het door verzoeker ingestelde administratieve beroep heeft de vreemdelingendienst van het tweede niveau bij besluit van 25 maart 2021 het besluit van de vreemdelingendienst van het eerste niveau bevestigd, op de grond dat de gespecialiseerde overheidsinstantie op het gebied van de nationale

veiligheid van het tweede niveau had vastgesteld dat het verblijf van verzoeker op het Hongaarse grondgebied de belangen van Hongarije op het gebied van de nationale veiligheid aantastte. De vreemdelingendienst die de zaak behandelt, is, wat de gespecialiseerde kwestie betreft, op grond van § 87/B, lid 4, van wet nr. II van 2007 verplicht om het advies van de gespecialiseerde overheidsinstantie op het gebied van de nationale veiligheid over te nemen en kan daarvan niet afwijken. Daarom kon de vreemdelingendienst van het tweede niveau in het kader van zijn besluit in het geheel geen rekening houden, en heeft hij dan ook geen rekening gehouden, met de persoonlijke omstandigheden van verzoeker.

- 10 Voorts heeft verzoeker gevraagd om kennisname van de gerubriceerde persoonsgegevens waarop de adviezen van de gespecialiseerde overheidsinstanties in het hoofdgeding waren gebaseerd. De gespecialiseerde overheidsinstantie op het gebied van de nationale veiligheid heeft dit verzoek afgewezen.
- 11 Verzoeker heeft bij de Szegedi Törvényszék (rechter in eerste aanleg Szeged, Hongarije) beroep ingesteld tegen het besluit van de vreemdelingendienst van het tweede niveau van 25 maart 2021. De Szegedi Törvényszék heeft, bij vonnis gewezen op grond van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) van 25 april 2024, NW en PQ (Gerubriceerde informatie) (C-420/22 en C-528/22, EU:C:2024:344), voornoemd besluit van de vreemdelingendienst van het tweede niveau en het besluit van de vreemdelingendienst van het eerste niveau van 27 oktober 2020 vernietigd en deze vreemdelingendiensten gelast een nieuwe procedure in te leiden. In dat vonnis heeft de Szegedi Törvényszék de vreemdelingendienst van het eerste niveau opgedragen om de inhoud van de gerubriceerde informatie waarop het advies was gebaseerd, aan verzoeker bekend te maken en hem in de gelegenheid te stellen deze informatie te betwisten.
- 12 Bovendien had de vreemdelingendienst van het eerste niveau verzoeker bij besluit van 6 mei 2021 gelast het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie te verlaten, hetgeen onder officieel toezicht tot in het land van herkomst diende te gebeuren (verwijdering). Tegelijkertijd werd verzoeker een inreis- en verblijfsverbod van tien jaar opgelegd.
- 13 Deze vreemdelingendienst heeft zijn besluit gebaseerd op het feit dat de gespecialiseerde overheidsinstantie op het gebied van de nationale veiligheid van het eerste niveau op 3 december 2020 en 16 april 2021 een voorstel had afgegeven waarin op grond van § 114, lid 4, onder a) en b), van het regeringsbesluit werd verzocht om verzoeker terug te sturen en hem een inreis- en verblijfsverbod op te leggen.
- 14 Bij besluit van 6 mei 2021 heeft de vreemdelingendienst van het eerste niveau de tenuitvoerlegging van het terugkeerbesluit opgeschort totdat de voorwaarden voor die terugkeer waren vervuld en de strafprocedure tegen verzoeker definitief was afgerond, en bij een ander besluit, dat op dezelfde dag is genomen, heeft die

vreemdelingendienst verzoeker gelast in een specifieke particuliere woning te verblijven.

- 15 Tegen het terugkeerbesluit van de vreemdelingendienst van het eerste niveau van 6 mei 2021 heeft verzoeker beroep ingesteld met de vordering dat besluit nietig te verklaren en die vreemdelingendienst te gelasten een nieuwe procedure in te leiden.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 16 Verzoeker verwijt de autoriteiten dat zij zijn persoonlijke omstandigheden niet hebben onderzocht en dat hij geen kennis heeft kunnen nemen van de gedetailleerde motivering van de adviezen van de gespecialiseerde overheidsinstanties, noch van de documenten waarop deze adviezen waren gebaseerd. Aldus hebben de administratieve autoriteiten die de zaak hebben behandeld, hun besluiten vastgesteld zonder de noodzakelijkheid en de evenredigheid te toetsen, en hebben zij niet voldaan aan de verplichting om de feiten ten volle te onderzoeken. Verzoeker voert aan dat zijn minderjarige kinderen van hem afhankelijk zijn en dat hij derhalve aanspraak kan maken op een afgeleid verblijfsrecht krachtens artikel 20 VWEU.
- 17 Verzoeker betoogt voorts dat hij geen kennis heeft kunnen nemen van de feiten die ten grondslag liggen aan de bedreiging van de nationale veiligheid, dat de vreemdelingendienst van het eerste niveau de vereisten van een eerlijke procedure niet in acht heeft genomen en dat die vreemdelingendienst dus geen inhoudelijke beoordeling van de noodzakelijkheid en evenredigheid heeft kunnen verrichten.
- 18 Volgens verzoeker heeft de vreemdelingendienst van het eerste niveau niet aangetoond dat verzoekers verblijf in Hongarije een reële, actuele en ernstige bedreiging voor de nationale veiligheid vormt.
- 19 Verweerders concluderen tot verwerping van het beroep.

Standpunt van de verwijzende rechter

- 20 Volgens de verwijzende rechter moeten de vreemdelingendiensten alle omstandigheden van het geval onderzoeken, in het bijzonder de persoonlijke situatie van de verzoeker (dat wil zeggen zijn gezins-, inkomens- en vermogenssituatie), de duur van zijn verblijf, zijn banden met Hongarije en het belang van de kinderen.
- 21 Daartoe moet de vreemdelingendienst van het eerste niveau zich uitspreken over de vraag of er tussen verzoeker, die een derdelander is, en zijn gezinsleden, die burgers van de Unie zijn, een zodanige hechte afhankelijkheidsverhouding bestaat dat verzoeker aanspraak kan maken op een uit artikel 20 VWEU voortvloeiend afgeleid verblijfsrecht, dat wil zeggen dat zijn gezinsleden, die burgers van de

Unie zijn, verplicht zouden zijn het grondgebied van de Unie te verlaten indien verzoeker het verblijfsrecht zou worden ontzegd.

- 22 Volgens de verwijzende rechter moet deze beoordeling worden verricht met inachtneming van de vaste rechtspraak van het Hof, met name de arresten C-451/19 en C-528/21, zodat onder meer rekening moet worden gehouden met de leeftijd en de lichamelijke en emotionele ontwikkeling van verzoekers kinderen, de hechtheid van de affectieve relatie zowel met hun moeder, die een burger van de Unie is, als met verzoeker, en het risico dat het psychologische evenwicht van de kinderen zou worden verstoord indien zij van verzoeker werden gescheiden.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 23 Het besluit tot verwijdering van verzoeker is genomen omdat de gespecialiseerde overheidsinstantie op het gebied van de nationale veiligheid van mening was dat verzoekers verblijf in Hongarije de nationale veiligheid van deze lidstaat in gevaar bracht en derhalve heeft voorgesteld om verzoeker terug te sturen en hem een inreis- en verblijfsverbod op te leggen. Op grond van § 43, lid 3, van wet nr. II van 2007 kan de vreemdelingendienst niet van dit voorstel afwijken.
- 24 Noch verzoeker, noch de vreemdelingendienst van het eerste niveau heeft kennis kunnen nemen van de gronden waarop het voorstel van de gespecialiseerde overheidsinstantie was gebaseerd, met inbegrip van de gerubriceerde informatie, aangezien het voorstel van de gespecialiseerde overheidsinstantie op het gebied van de nationale veiligheid niet met redenen is omkleed, waardoor de motivering van het besluit van voornoemde vreemdelingendienst evenmin de gronden voor dit voorstel bevat.
- 25 Volgens de Hongaarse regelgeving en rechtspraak is de vreemdelingendienst in vreemdelingenrechtelijke procedures niet verplicht om zijn besluit ten gronde betreffende de terugkeer te motiveren, voor zover dat besluit berust op redenen in verband met de nationale veiligheid en is gebaseerd op gerubriceerde informatie, en is de gespecialiseerde overheidsinstantie evenmin verplicht om haar op gerubriceerde informatie gebaseerde voorstel te motiveren.
- 26 Wat de Hongaarse rechtspraak betreft, heeft de Kúria (hoogste rechterlijke instantie, Hongarije) zich op het standpunt gesteld dat het ontbreken van een motivering in een op gerubriceerde informatie gebaseerd advies van de gespecialiseerde overheidsinstantie, gelet op het specifieke regelgevingskader, niet onrechtmatig is. Indien de vreemdelingendienst zijn besluit baseert op een advies waaraan gerubriceerde gegevens ten grondslag liggen, mag het besluit deze gerubriceerde gegevens bovendien niet bevatten.
- 27 Overeenkomstig de toepasselijke Hongaarse regelgeving heeft de betrokken natuurlijke persoon niet het recht om te verzoeken om kennisname, en in de vreemdelingenrechtelijke bodemprocedure gebruik te maken, van de gerubriceerde gegevens waarop het besluit van de vreemdelingendienst is

gebaseerd. Ook de rechter die belast is met de behandeling van het tegen het vreemdelingenrechtelijke besluit ingestelde administratieve beroep is hiertoe niet bevoegd.

- 28 Volgens de Kúria worden de procedurele rechten van betrokkenen allereerst gewaarborgd doordat de rechter die belast is met de behandeling van het administratieve beroep kennis kan nemen van de documenten van de gespecialiseerde overheidsinstantie die de gerubriceerde gegevens bevatten. In zijn beslissing kan de rechter ten aanzien van de gerubriceerde gegevens echter uitsluitend vaststellen of de inhoud van het advies van de gespecialiseerde overheidsinstantie de schending van de nationale veiligheid al dan niet voldoende onderbouwt, maar mag hij zich niet uitspreken over de logische gevolgtrekking van deze overheidsinstantie. Volgens de Kúria is de uitlegging van het Hof inzake gerubriceerde informatie niet toepasselijk omdat die uitsluitend van toepassing is op personen die onder de werkingssfeer van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB 2004, L 158, blz. 77[; met rectificatie in PB 2004, L 229, blz. 35]) vallen.
- 29 Daarnaast worden de procedurele garanties volgens de rechtspraak van de Kúria ook gewaarborgd door het feit dat de betrokkenen de bevoegde gespecialiseerde overheidsinstantie krachtens wet nr. CLV van 2009 kunnen verzoeken om kennisname van de gerubriceerde gegevens. Volgens deze wet moeten de betrokkenen daartoe een afzonderlijke administratieve procedure aanhangig maken. Dergelijke verzoeken worden echter in de regel afgewezen op grond van de bescherming van het algemeen belang, ongeacht in het kader van wat voor soort bodemprocedure, met welk doel en wegens de schending van welke grondrechten de betrokkenen om kennisname hebben verzocht. Het is derhalve praktisch uitgesloten dat er een machtiging tot kennisname wordt verleend. Wet nr. CLV van 2009 voorziet evenmin in de mogelijkheid om een „uittreksel” te verkrijgen, dat wil zeggen om kennis te nemen van de essentiële redenen waarop het gevaar voor de nationale veiligheid is gebaseerd, zelfs niet voor zover noodzakelijk is om in de bodemprocedure de verdediging te voeren. Het verzoek om van de betreffende informatie gebruik te mogen maken wordt eveneens afgewezen, deels met verwijzing naar de afwijzing van het verzoek om kennisname, deels met het argument dat de bepalingen van wet nr. CLV van 2009 betreffende het recht op gebruik en op de verlening van toestemming voor het gebruik uitsluitend van toepassing zijn op personen en lichamen met een publieke taak wanneer de kennisname, de toegang of het gebruik noodzakelijk is voor de uitoefening van die taak. Met andere woorden: zelfs al zou verzoeker worden toegestaan om kennis te nemen van de gerubriceerde informatie, dan nog kan hij die informatie noch in de administratieve, noch in de gerechtelijke procedure gebruiken.

- 30 Wat betreft de bevoegdheid van de rechter die belast is met de behandeling van administratieve beroepen tegen op gerubriceerde gegevens gebaseerde besluiten, heeft het Hof reeds geoordeeld dat de rechter die de gerubriceerde documenten onderzoekt, ook de rechtmatigheid van de rubricering moet toetsen. Indien de rubricering onrechtmatig is, moet de rechter de betrokkene toegang tot de informatie verlenen en indien de rubricering rechtmatig is geschied, moet de rechter erop toezien dat aan de betrokkene hoe dan ook de essentie van de aan het betrokken besluit ten grondslag liggende redenen wordt meegedeeld.
- 31 Volgens de uitlegging van het Hof bevat het door artikel 47 van het Handvest gewaarborgde grondrecht bovendien algemene procedurele waarborgen die van toepassing zijn in alle zaken waarin sprake is van op gerubriceerde informatie gebaseerd bewijsmateriaal, ongeacht de juridische status van de betrokkene, zodat deze procedurele waarborgen ook van toepassing zijn in andere procedures die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen.
- 32 Volgens de verwijzende rechter moeten deze procedurele waarborgen ook worden geëerbiedigd ten aanzien van de personen die binnen de werkingssfeer van [de terugkeerrichtlijn] vallen.
- 33 Wat betreft de „essentie” van de redenen van nationale veiligheid, maakt het Hof in zijn rechtspraak onderscheid tussen de „essentie van de redenen” die aan het besluit ten grondslag liggen en het bewijsmateriaal waarop deze redenen zijn gebaseerd. Voor de eerste is de loutere bewering dat er sprake is van gevaar voor de nationale veiligheid niet voldoende. In het arrest Commissie e.a./Kadi heeft het Hof richtsnoeren gegeven over wat de „essentie van de redenen” kan omvatten, dat wil zeggen welke informatie aan de betrokkene ter beschikking moet worden gesteld om ervoor te zorgen dat zijn rechten van verdediging niet worden aangetast. Het gedeeltelijk ter beschikking stellen van de gerubriceerde informatie aan de betrokkene geldt echter niet op dezelfde wijze voor het bewijsmateriaal waarop de redenen zijn gebaseerd.
- 34 Het Hof heeft reeds geoordeeld dat het Unierecht ook dan moet worden toegepast indien lidstatelijke autoriteiten in hun besluiten redenen van openbare orde, openbare veiligheid of nationale veiligheid aanvoeren.
- 35 Bijgevolg is de verwijzende rechter van oordeel dat de artikelen 5, 12 en 13 van de terugkeerrichtlijn aldus moeten worden uitgelegd dat zij eraan in de weg staan dat de autoriteiten van een lidstaat een besluit nemen over de terugkeer van een derdelander die deel uitmaakt van een gezin van Unieburgers – onderdanen van deze lidstaat die nooit gebruik hebben gemaakt van hun recht van vrij verkeer – zonder eerst te hebben onderzocht of er tussen deze derdelander en deze Unieburgers een afhankelijkheidsverhouding bestaat die deze Unieburgers feitelijk zou dwingen het grondgebied van de Unie in zijn geheel te verlaten om dit gezinslid te vergezellen, wanneer deze autoriteiten beschikken over informatie over het bestaan van gezinsbanden tussen dezelfde derdelander en dezelfde Unieburgers.

- 36 Om het recht op een eerlijk proces en een doeltreffende voorziening in rechte te waarborgen, volstaat het niet dat de rechter kennis neemt van de gerubriceerde informatie waarop het advies of het voorstel van de gespecialiseerde autoriteit op het gebied van de nationale veiligheid is gebaseerd en deze informatie beoordeelt.
- 37 Gelet op het voorgaande betwijfelt de verwijzende rechter, die als rechter in laatste aanleg optreedt, in het licht van het Unierecht of het Hongaarse regelgevingskader in overeenstemming is met de vereisten van het Unierecht.