



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

16. července 2026 *

„Řízení o předběžné otázce – Občanství Evropské unie – Článek 20 SFEU – Rodinný příslušník občana Unie, který nikdy nevyužil práva volného pohybu – Prostor svobody, bezpečnosti a práva – Kontroly na hranicích, azyl a přistěhovalectví – Směrnice 2008/115/ES – Navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí – Narušení národní bezpečnosti – Zaujetí stanoviska specializovaného vnitrostátního orgánu – Odůvodnění – Přístup ke spisu – Utajované informace – Přednost unijního práva“

Ve věci C-26/25 [Bukla]ⁱ,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Szegedi Törvényszék (Župní soud v Segedínu, Maďarsko) ze dne 17. ledna 2025, došlým Soudnímu dvoru dne 17. ledna 2025, v řízení

PQ

proti

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság,

Alkotmányvédelmi Hivatal,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení: C. Lycourgos (zpravodaj), předseda senátu, O. Spineanu-Matei, S. Rodin, N. Piçarra a N. Fenger, soudci,

generální advokát: D. Spielmann,

za soudní kancelář: A. Calot Escobar, vedoucí,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

- za PQ: T. Kovács, A. Németh a B. Pohárnok, üggyvédek,
- za maďarskou vládu: Zs. Biró-Tóth a M. Z. Fehér, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: maďarština.

ⁱ Název projednávané věci je fiktivní. Neodpovídá skutečnému jménu žádné ze zúčastněných stran.

- za německou vládu: J. Möller a R. Kanitz, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi: F. Blanc, A. Katsimerou, E. Montaguti, Zs. Teleki a M. P. J. O. Van Nuffel, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 4 odst. 3 a čl. 19 odst. 1 SEU, článků 20 a 267 SFEU, článků 1, 5, 7, 24, 41, 47, 51 a 52 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), článků 1, 5 a 11 až 13 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. 2008, L 348, s. 98), jakož i zásady přednosti unijního práva.
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi PQ na straně jedné a Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (Státní generální ředitelství cizinecké policie, regionální ředitelství cizinecké policie Dél-Alföld, Maďarsko) (dále jen „regionální ředitelství“) a Alkotmányvédelmi Hivatal (Úřad pro ochranu ústavy, Maďarsko) na straně druhé ve věci legality rozhodnutí o navracení, jakož i zákazu vstupu a pobytu, jež byly vydány vůči PQ.

Právní rámec

Unijní právo

Smlouva o FEU

- 3 Článek 20 SFEU stanoví:
 - „1. Zavádí se občanství [Evropské u]nie. Každá osoba, která má státní příslušnost členského státu, je občanem Unie. Občanství Unie doplňuje občanství členského státu, nenahrazuje je.
 - 2. Občané Unie mají práva a povinnosti stanovené Smlouvami. Mají mimo jiné:
 - a) právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států;
 - b) právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu a v obecních volbách v členském státě, v němž mají bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu;
 - c) na území třetí země, kde členský stát, jehož jsou státními příslušníky, nemá své zastoupení, právo na diplomatickou a konzulární ochranu kterýmkoli členským státem za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu;

- d) petiční právo k Evropskému parlamentu, právo obracet se na [E]vropského veřejného ochránce práv a právo obracet se na orgány a poradní instituce Unie v jednom z jazyků Smluv a obdržet odpověď ve stejném jazyce.

Tato práva se vykonávají za podmínek a v mezích stanovených Smlouvami a opatřeními přijatými na jejich základě.“

Směrnice 2008/115

- 4 Body 6 a 24 odůvodnění směrnice 2008/115 znějí takto:

„(6) Členské státy by měly zajistit, aby se ukončení neoprávněného pobytu státních příslušníků třetích zemí provádělo ve spravedlivém a průhledném řízení. V souladu s obecnými zásadami práva Evropské unie by rozhodnutí podle této směrnice měla být přijímána individuálně a měla by být založena na objektivních kritériích, a měly by se tudíž zohlednit i jiné skutečnosti než samotný neoprávněný pobyt. Členské státy by při používání jednotných formulářů pro rozhodnutí týkající se navrácení, totiž rozhodnutí o navrácení, a pokud jsou vydávána, rozhodnutí o zákazu vstupu a rozhodnutí o vyhoštění, měly uvedenou zásadu dodržovat a postupovat plně v souladu se všemi souvisejícími ustanoveními této směrnice.

[...]

(24) Tato směrnice dodržuje základní práva a ctí zásady uznané zejména [Listinou].“

- 5 Článek 1 této směrnice stanoví:

„Tato směrnice stanoví společné normy a postupy, které jsou v členských státech používány při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí v souladu se základními právy jakožto obecnými zásadami práva Společenství i s mezinárodním právem, včetně závazků v oblasti ochrany uprchlíků a dodržování lidských práv.“

- 6 Článek 2 odst. 1 uvedené směrnice stanoví:

„Tato směrnice se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí neoprávněně pobývajících na území členského státu.“

- 7 Článek 3 bod 2 téže směrnice zní:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

2) ‚neoprávněným pobytem‘: přítomnost státního příslušníka třetí země, který nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky vstupu uvedené v článku [6] [nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (Úř. věst. 2016, L 77, s. 1)] nebo jiné podmínky vstupu, pobytu nebo bydliště v určitém členském státě, na území tohoto členského státu.“

8 Článek 5 směrnice 2008/115 stanoví:

„Při provádění této směrnice členské státy náležitě zohlední

a) nejvlastnější zájem dítěte,

b) rodinný život a

c) zdravotní stav dotčeného státního příslušníka třetí země

a dodržují zásadu nenavrácení.“

9 Článek 6 odst. 1 této směrnice stanoví:

„Členské státy vydají rozhodnutí o navrácení každému státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá neoprávněně na jejich území, aniž jsou dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 až 5.

[...]“

10 Článek 11 uvedené směrnice definuje režim rozhodnutí o zákazu vstupu.

11 Článek 12 odst. 1 téže směrnice stanoví:

„Rozhodnutí o navrácení, a pokud jsou vydávána, rozhodnutí o zákazu vstupu a rozhodnutí o vyhoštění se vydávají v písemné podobě a uvádějí se v nich věcné i právní důvody a informace o dostupných prostředcích právní nápravy.

Informace o věcných důvodech mohou být omezeny v případě, že vnitrostátní právní předpisy umožňují omezení práva na informace, zejména za účelem zajištění národní bezpečnosti, obrany, veřejné bezpečnosti a pro předcházení, vyšetřování, odhalování a stíhání trestných činů.“

12 Článek 13 odst. 1 směrnice 2008/115 stanoví:

„Dotčený státní příslušník třetí země musí mít možnost využít účinný prostředek právní nápravy ve formě odvolání proti rozhodnutí týkajícímu se navrácení uvedenému v čl. 12 odst. 1 nebo návrhu na jeho přezkum příslušným soudním nebo správním orgánem nebo příslušným subjektem, jehož členové jsou nestranní a jejichž nezávislost je zaručena.“

Maďarské právo

Zákon č. II z roku 2007

13 Ustanovení §43 harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (zákon č. II z roku 2007 o vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí) ze dne 5. ledna 2007 (*Magyar Közlöny* 2007/1) stanoví:

„1. Orgán cizinecké policie uloží samostatný zákaz vstupu a pobytu státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá na neznámém místě nebo v zahraničí,

[...]

c) jehož vstup a pobyt narušují nebo ohrožují národní bezpečnost, veřejnou bezpečnost nebo veřejný pořádek;

[...]

2. Orgán cizinecké policie nařídí, až na výjimky stanovené tímto zákonem, navrácení státního příslušníka třetí země na základě předpisů cizineckého práva

[...]

d) jehož vstup a pobyt narušují nebo ohrožují národní bezpečnost, veřejnou bezpečnost nebo veřejný pořádek;

[...]

3. Podnět k samostatnému zákazu vstupu a pobytu z důvodu uvedeného v odst. 1 písm. c), jakož i navrácení na základě předpisů cizineckého práva z důvodu uvedeného v odstavci 2 písm. d) mohou dát rovněž pořádkové orgány uvedené v nařízení vlády v jejich vlastní pravomoci za účelem plnění úkolů souvisejících s ochranou zájmů stanovených zákonem. Je-li samostatný zákaz vstupu a pobytu uložen z důvodu uvedeného v odstavci 1 písm. c) nebo je-li navrácení na základě předpisů cizineckého práva uloženo z důvodu uvedeného v odstavci 2 písm. d), předloží pořádkové orgány uvedené v nařízení vlády v případech týkajících se jejich úkolů a pravomocí návrh ohledně doby trvání zákazu vstupu a pobytu. Orgán cizinecké policie se od obsahu tohoto návrhu nemůže odchýlit.“

14 Ustanovení §45 odst. 1 tohoto zákona stanoví:

„Předtím než orgán cizinecké policie vydá na základě předpisů cizineckého práva rozhodnutí o navrácení státního příslušníka třetí země, který je držitelem povolení k pobytu uděleného s ohledem na jeho rodinné vztahy, vezme v úvahu tyto aspekty:

a) délku trvání pobytu;

b) věk a rodinnou situaci státního příslušníka třetí země a možné důsledky opatření směřujícího k navrácení, které bylo přijato vůči jeho osobě, pro jeho rodinné příslušníky;

c) vazby státního příslušníka třetí země k Maďarsku a absenci vazeb k zemi jeho původu.“

15 Ustanovení §87/A odst. 1 uvedeného zákona stanoví:

„Pro účely řízení upravených tímto zákonem určí vláda nařízením vlády k provedení tohoto zákona specializovaný orgán státu pověřený rozhodováním o určitých otázkách.“

[...]“

16 Ustanovení §87B odst. 4 téhož zákona stanoví:

„Pokud jde o zvláštní otázku, stanovisko specializovaného státního orgánu je pro orgán cizinecké policie, jemuž byla věc předložena, závazné.“

Nařízení vlády č. 114/2007

- 17 Ustanovení §114 odst. 4 písm. a) harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. Korm. rendelet (nařízení vlády č. 114 z roku 2007, kterým se provádí zákon č. II z roku 2007 o vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí) ze dne 24. května 2007 stanoví, že zákaz vstupu a pobytu může být uložen na návrh vyšetřovacího orgánu, Úřadu pro ochranu ústavy, policie nebo Terrorelhárítási Központ (Ústřední úřad pro prevenci terorismu, Maďarsko).
- 18 Podle §114 odst. 4 písm. b) tohoto nařízení může být opatření k navrácení nařízeno rovněž na návrh vyšetřovacího orgánu, Úřadu pro ochranu ústavy nebo Ústředního úřadu pro prevenci terorismu.

Zákon č. CLV z roku 2009

- 19 Ustanovení §11 a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (zákon č. CLV z roku 2009 o ochraně utajovaných informací) ze dne 29. prosince 2009 (*Magyar Közlöny* 2009/194) stanoví:

„1. Dotyčná osoba je oprávněna seznámit se svými osobními údaji považovanými za státem utajované informace, a to na základě povolení k nahlédnutí vydaného orgánem oprávněným rozhodovat o utajení, aniž musí být držitelem osvědčení o osobní bezpečnostní prověrce. Dříve než se dotyčná osoba seznámí se státem utajovanými informacemi, je povinna učinit písemné prohlášení o důvěrnosti a dodržet pravidla ochrany těchto informací.

2. Na žádost dotyčné osoby orgán oprávněný rozhodovat o utajení přijme do patnácti dnů rozhodnutí o povolení k nahlédnutí. Povolení k nahlédnutí se odepře, pokud by seznámení se s informacemi vedlo k narušení veřejného zájmu, který je důvodem k utajení. Toto odepření udělit povolení k nahlédnutí je orgán oprávněný rozhodovat o utajení povinen odůvodnit.

3. Bylo-li povolení k nahlédnutí odepřeno, může dotyčná osoba zpochybnit rozhodnutí správní žalobou. [...]“

- 20 Ustanovení §12 odst. 1 tohoto zákona stanoví:

„Orgán odpovědný za správu utajovaných informací je oprávněn odepřít dotyčné osobě, aby uplatnila své právo na přístup k jejím osobním údajům, pokud by výkon tohoto práva mohl ohrozit veřejný zájem, jenž byl důvodem pro utajení.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 21 PQ, státní příslušník třetí země, legálně vstoupil na území Maďarska v červnu 2005 jako profesionální fotbalista a od té doby pobývá na území tohoto členského státu. Naposledy byl držitelem průkazu o povolení k pobytu platného do 15. září 2020.

- 22 PQ žije se svou družkou maďarské státní příslušnosti od roku 2011. Z tohoto vztahu se v letech 2012 a 2021 narodily dvě děti maďarské státní příslušnosti. PQ a jeho družka mají společně rodičovskou zodpovědnost ke svým dětem. PQ s dětmi trvale žije a po většinu času zajišťuje skutečnou péči o tyto děti. Děti mají k PQ, který se o ně od jejich narození nepřetržitě stará, blízký citový vztah a závisí na něm.
- 23 Dne 6. srpna 2020 podal PQ žádost o povolení k usazení se v uvedeném státu s odkazem na svou rodinnou situaci.
- 24 Ve stanovisku bez odůvodnění ze dne 9. září 2020 Úřad pro ochranu ústavy uvedl, že pobyt PQ v Maďarsku ohrožuje zájmy tohoto členského státu v oblasti národní bezpečnosti. Tento specializovaný orgán označil údaje, z nichž vycházel při vydání tohoto stanoviska, za utajované informace.
- 25 Rozhodnutím ze dne 27. října 2020 zamítlo regionální ředitelství jako orgán cizinecké policie prvního stupně žádost o povolení k usazení podanou PQ.
- 26 Dne 3. prosince 2020 navrhl Úřad pro ochranu ústavy přijetí rozhodnutí o navrácení vůči PQ z důvodu, že jeho pobyt v Maďarsku ohrožuje zájmy tohoto členského státu v oblasti národní bezpečnosti. Tento specializovaný orgán označil údaje, z nichž vycházel při přijetí tohoto návrhu, za utajované informace.
- 27 Rozhodnutí ze dne 27. října 2020 bylo dne 25. března 2021 potvrzeno Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (Státní generální ředitelství cizinecké policie, Maďarsko), orgánem cizinecké policie druhého stupně, z důvodu, že dne 12. února 2021 Belügyminiszter (ministr vnitra, Maďarsko) vydal jako specializovaný orgán druhého stupně stanovisko, podle něhož pobyt PQ na maďarském území ohrožuje zájmy Maďarska v oblasti národní bezpečnosti. Ve svém rozhodnutí Státní generální ředitelství cizinecké policie zdůraznilo, že podle maďarské právní úpravy se nemůže odchýlit od stanoviska vydaného ministrem vnitra, a musí tedy zamítnout žádost PQ bez ohledu na jeho osobní situaci.
- 28 Dne 16. dubna 2021 navrhl Úřad pro ochranu ústavy přijetí zákazu vstupu a pobytu vůči PQ.
- 29 Rozhodnutím ze dne 6. května 2021 přijalo regionální ředitelství rozhodnutí o navrácení vůči PQ, nařídilo nucený výkon tohoto opatření a uložilo PQ zákaz vstupu a pobytu na dobu deseti let. Toto rozhodnutí vycházelo zejména z návrhů přijatých Úřadem pro ochranu ústavy dne 3. prosince 2020 a dne 16. dubna 2021.
- 30 Mezitímním opatřením ze dne 6. května 2021 regionální ředitelství odložilo výkon navrácení PQ do doby, než budou splněny podmínky pro navrácení a až bude ukončeno trestní řízení, které proti němu bylo zahájeno, nebo případně až bude vykonán případný trest, který bude uložen na konci tohoto trestního řízení.
- 31 PQ podal k Szegedi Törvényszék (Župní soud v Segedínu, Maďarsko), který je předkládajícím soudem, žaloby proti rozhodnutí Státního generálního ředitelství cizinecké policie ze dne 25. března 2021 a proti rozhodnutí regionálního ředitelství ze dne 6. května 2021.
- 32 V rámci přezkumu první z těchto žalob zaslal předkládající soud Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Soudní dvůr na tuto žádost odpověděl rozsudkem ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace) (C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344).

- 33 Rozsudkem ze dne 25. září 2024 předkládající soud zrušil rozhodnutí Státního generálního ředitelství cizinecké policie ze dne 25. března 2021 a uložil regionálnímu ředitelství, aby zahájilo nové řízení s přihlédnutím k rozsudku ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace) (C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344), přičemž poskytl informace o přístupu, který je třeba za tímto účelem zaujmout.
- 34 Řízení dotčené v původním řízení se týká přezkumu žaloby podané PQ proti rozhodnutí regionálního ředitelství ze dne 6. května 2021.
- 35 Tento soud uvádí, že vůči PQ bylo vydáno rozhodnutí o navrácení, protože měl Úřad pro ochranu ústavy za to, že jeho pobyt v Maďarsku porušuje zájmy tohoto členského státu v oblasti národní bezpečnosti. Důvody, na nichž se toto posouzení zakládá, nebyly sděleny ani PQ, ani regionálnímu ředitelství. Regionální ředitelství nesmí podle maďarského práva zkoumat žádné další individuální okolnosti a je povinno se spolehnout na posouzení Úřadu pro ochranu ústavy.
- 36 Uvedený soud zdůrazňuje, že z judikatury Kúria (Nejvyšší soud, Maďarsko) vyplývá, že v situaci, jako je situace, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, jsou procesní práva dotčené osoby zaručena tím, že příslušný soud má pravomoc seznámit se s důvěrnými informacemi, na kterých je stanovisko specializovaných orgánů založeno, za účelem posouzení legality rozhodnutí o pobytu.
- 37 V každém případě i za předpokladu, že by takové žádosti o přístup k utajovaným informacím bylo vyhověno, dotyčná osoba ani její zástupce by nemohli v rámci správního nebo soudního řízení použít utajované informace, k nimž by jim byl poskytnut přístup, jelikož v praxi by jim bylo odmítnuto povolení k vyhotovení písemnosti obsahující podstatu těchto informací. Soud, kterému ke kterému byla podána žaloba proti rozhodnutí o pobytu, nemá podle maďarské právní úpravy v tomto ohledu žádnou pravomoc.
- 38 Předkládající soud má pochybnosti o slučitelnosti maďarské právní úpravy s požadavky unijního práva. Konkrétně má za to, že článek 5 směrnice 2008/115 a článek 20 SFEU neumožňují přijmout rozhodnutí o navrácení v takové situaci, jako je situace dotčená ve věci v původním řízení, aniž by bylo provedeno konkrétní posouzení všech relevantních okolností, zejména těch, které se týkají rodinného života dotčené osoby. Kromě toho postavení vyhrazené utajovaným informacím během správního a soudního řízení je v rozporu s požadavky zakotvenými v judikatuře Soudního dvora.
- 39 Za těchto podmínek se Szegedi Törvényszék (Župní soud v Segedínu) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Musí být články 5, 12 a 13 směrnice [2008/115] ve spojení s články 7, 24, 41 a 47 [Listiny] vykládány v tom smyslu, že brání praxi členského státu spočívající v přijetí rozhodnutí o navrácení [vůči] státnímu příslušníkovi třetí země, jehož rodinní příslušníci (nezletilé děti, družka) jsou státními příslušníky členského státu Unie a žijí v tomto státě, aniž předtím byla zkoumána kritéria stanovená v článku [této] 5 směrnice [...] a v člancích 7 a 24 Listiny?
- 2) Musí být články 5, 12 a 13 směrnice [2008/115], ve spojení s články 7 a 24, čl. 51 odst. 1 a čl. 52 odst. 1 Listiny vykládány v tom smyslu, že brání praxi členského státu, podle níž se rozhodnutí cizinecké policie, jímž se nařizuje navrácení, přijímá na základě neodůvodněného návrhu – který je závazný a nepřipouští žádnou výjimku ze strany cizinecké policie – vydaného specializovaným orgánem, v němž se pouze konstatuje, že existuje ohrožení nebo narušení

národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti nebo veřejného pořádku, a jehož vydání, které vyžaduje důkladné přezkoumání existence důvodů národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti nebo veřejného pořádku v konkrétním případě, proběhlo bez zohlednění individuálních okolností nebo požadavků nezbytnosti a přiměřenosti?

- 3) Musí být články 5, 12 a 13 směrnice [2008/115] ve spojení s článkem 47 Listiny a případně s jejími články 7 a 24 vykládány v tom smyslu, že vyžadují, aby vnitrostátní orgán, který vydal rozhodnutí o navrácení z důvodů týkajících se národní bezpečnosti, veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti, a/nebo zavazují specializované státní orgány, které rozhodují o důvěrném charakteru informací, aby – pokud příslušný orgán uvede, že zpřístupnění údajů a informací by narušilo národní bezpečnost – zajistily, aby dotyčné osobě, která je státním příslušníkem třetí země, a jejímu právnímu zástupci byl v každém případě zaručen přístup alespoň k podstatě důvěrných nebo utajovaných údajů či informací, na nichž se zakládá rozhodnutí učiněné z uvedených důvodů, jakož i právo použít tyto podstatné skutečnosti v rámci řízení týkajícího se tohoto rozhodnutí?
- 4) V případě kladné odpovědi, co přesně se rozumí pojmem ‚podstata‘ důvěrných důvodů, na nichž je uvedené rozhodnutí založeno, s ohledem na články 41 a 47 Listiny?“
- 40 Rozhodnutím ze dne 26. května 2025, došlým Soudnímu dvoru téhož dne, předkládající soud žádost o rozhodnutí o předběžné otázce doplnil.
- 41 Předkládající soud uvádí, že po podání této žádosti vydal Kúria (Nejvyšší soud) dne 24. února 2025 rozhodnutí v zájmu jednotného výkladu práva, které je relevantní pro všechna řízení v oblasti cizineckého práva. Každý maďarský soud, k němuž byla podána žaloba proti rozhodnutí o navrácení, je povinen držet se výkladu zastávaného Kúria (Nejvyšší soud), a nesmí se od něj odchýlit, a to ani v případě, že své rozhodnutí v tomto ohledu odůvodní.
- 42 Předkládající soud má přitom pochybnosti o slučitelnosti několika aspektů tohoto rozhodnutí s unijním právem.
- 43 Konkrétně zaprvé zdůrazňuje, že z uvedeného rozhodnutí vyplývá, že maďarský soud nemůže zkoumat existenci práva pobytu na základě článku 20 SFEU nebo vztahu závislosti, pokud je dotyčná osoba poprvé uplatnila v rámci soudního řízení nebo pokud jsou skutečnosti prokazující nutnost takového přezkumu zjištěny v rámci tohoto řízení. Tento přezkum je rovněž vyloučen, pokud napadenému rozhodnutí o navrácení předcházelo jiné rozhodnutí, kterým bylo této osobě odepráno právo pobytu v Maďarsku.
- 44 Zadruhé předkládající soud uvádí, že podle Kúria (Nejvyšší soud) za současného stavu maďarských právních předpisů nelze dotyčné osobě umožnit, aby se seznámila s podstatou důvodů rozhodnutí, které bylo vůči ní přijato, pokud se tyto důvody zakládají na utajovaných informacích. Za těchto okolností by jediným způsobem, který by byl v souladu s platným vnitrostátním právem a který by umožnil zajistit dodržování práv této osoby, bylo, aby příslušný soud konstatoval, že jelikož nelze získat přístup k relevantním utajovaným informacím není uvedená osoba schopna hájit svá práva, a v důsledku toho vyzval státního zástupce, aby jednal v zájmu této osoby. Státní zástupce by pak mohl rozhodnout, že se zapojí do řízení, přičemž by měl přístup k těmto utajovaným informacím, avšak nemohl by je sdělit dotyčné osobě. Naproti tomu v případě, že se státní zástupce rozhodne do řízení nezapojit, má příslušný soud možnost nepřihlížet ke stanovisku správních orgánů ohledně existence rizika pro národní bezpečnost.

- 45 S ohledem na pochybnosti, které má předkládající soud o slučitelnosti rozhodnutí Kúria (Nejvyšší soud) ze dne 24. února 2025 s unijním právem, si předkládající soud rovněž klade otázku, zda jsou s tímto právem slučitelné účinky, které maďarské právo přiznává takovému rozhodnutí, jelikož tyto účinky brání jiným oddělením Kúria (Nejvyšší soud) nebo obecným maďarským soudům, aby postupovali v souladu s unijním právem.
- 46 Z tohoto důvodu Szegedi Törvényszék (Župní soud v Segedínu) doplnil k otázkám, které již byly Soudnímu dvoru položeny, následující předběžné otázky:

„5) Musí být článek 20 SFEU ve spojení s články 5, 7, 24, 41 a 47, čl. 51 odst. 1 a čl. 52 odst. 1 Listiny vykládán v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu a praxi soudu vyššího stupně tohoto členského státu, které

- neumožňují soudu, který přezkoumává rozhodnutí orgánu cizinecké policie nařizující navrácení, zohlednit případné odvozené právo pobytu podle článku 20 SFEU nebo vztah závislosti – jakož i skutečnosti, na nichž je rozhodnutí založeno – pokud se jich dotčený státní příslušník třetí země poprvé dovolává až ve fázi soudního řízení (včetně případů, kdy byly rodinné vztahy k občanu Unie již známy orgánu, který jednal v rámci správního řízení), nebo pokud jsou relevantní skutečnosti v tomto ohledu poprvé aktuálně zjištěny až ve fázi soudního řízení,
- stanoví, že lze existenci odvozeného práva pobytu podle článku 20 SFEU v rámci řízení o navrácení zkoumat pouze tehdy, pokud rozhodnutí o navrácení nepředcházelo žádné jiné rozhodnutí (o žádosti o povolení k pobytu nebo povolení k usazení), na kterém je z tohoto důvodu založeno a které vyloučilo právo pobytu v členském státě?

- 6) Je třeba článek 5, čl. 11 odst. 2, čl. 12 odst. 1 a článek 13 směrnice [2008/115] ve světle bodů 6 a 24 odůvodnění a článku 1 této směrnice a ve spojení s články 5, 7, 24, 41 a 47, čl. 51 odst. 1 a čl. 52 odst. 1 Listiny vykládat v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu a praxi soudu vyššího stupně tohoto členského státu, podle nichž přezkum přiměřenosti rozhodnutí přijatého orgánem cizinecké policie o navrácení a zákazu vstupu a pobytu může být prováděn, aniž dotčený státní příslušník třetí země nebo jeho zástupce měli přinejmenším možnost seznámit se s podstatou odůvodnění návrhu specializovaného orgánu, který uplatnil důvod veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo národní bezpečnosti, na nichž je toto rozhodnutí založeno, a vyjádřit v tomto ohledu stanovisko a argumenty na svoji obranu?
- 7) Musí být čl. 12 odst. 1 a článek 13 směrnice [2008/115] ve světle bodů 6 a 24 odůvodnění a článku 1 této směrnice a ve spojení s články 41 a 47 Listiny vykládány v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu a praxi soudu vyššího stupně tohoto členského státu, které stanoví, že v případě výjimek týkajících se národní bezpečnosti, veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti uvedených v čl. 12 odst. 1 směrnice [2008/115], orgán členského státu, který vydává rozhodnutí o navrácení z důvodu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti nebo veřejného pořádku, ani orgán (pro ochranu pořádku), který určil důvěrnou nebo utajovanou povahu [informací], nejsou povinny – pokud by sdělení důvodů bylo v rozporu s národní bezpečností – zajistit, aby dotyčná osoba nebo její zástupce v každém případě znali přinejmenším podstatu důvěrných nebo utajovaných informací, na kterých spočívá rozhodnutí založené na takovém důvodu, a aby měli právo použít je v řízení týkajícím se tohoto rozhodnutí, neboť

namísto toho může státní zástupce – nebo jakákoli jiná osoba jiná než dotýčný státní příslušník třetí země – v rámci soudního přezkumu správního rozhodnutí založeného na takových důvěrných nebo utajovaných důvodech na výzvu soudu jednat tak, že bude chránit práva dotýčného státního příslušníka třetí země, avšak ani on nemůže sdělit dotýčnému žadateli alespoň podstatu důvodů?

- 8) Musí být článek 267 SFEU, čl. 4 odst. 3 druhý a třetí pododstavec a čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU, jakož i článek 47 Listiny vykládány ve světle zásady přednosti unijního práva a ve spojení s článkem 41, čl. 51 odst. 1 a čl. 52 odst. 1 Listiny, jakož i s článkem 5, čl. 11 odst. 2, čl. 12 odst. 1 a článkem 13 směrnice [2008/115] – s ohledem na body 6 a 24 odůvodnění a článek 1 této směrnice – vykládány v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu a praxi soudu vyššího stupně tohoto členského státu, podle kterých
- nejvyšší soud členského státu může i v případě, že Soudní dvůr již v rozsudku vyložil unijní právo relevantní pro daný případ, vydat rozhodnutí, která podávají výklad práva závazný pro všechny nižší soudy, které se od něj nemohou odchýlit [...], a v nichž zastává širší výklad unijního práva, než jaký byl podán v rozsudcích Soudního dvora relevantních pro posuzovanou věc, a vyžaduje jednotný výklad práva, který v rámci uplatňování unijního práva ukládá podmínky uplatnění, jež jsou v rozporu s výkladem tohoto práva poskytnutým v rozsudku Soudního dvora a brání jeho účinnému uplatňování,
 - k tomu, aby nejvyšší soud členského státu mohl použít unijní právo nebo rozsudky Soudního dvora relevantní pro danou věc, musí zahájit zvláštní řízení podle vnitrostátního práva (vnitrostátní řízení o předběžné otázce, řízení v zájmu jednotného výkladu práva), pokud se hodlá na základě unijního práva odchýlit od jednoho nebo více závazných rozhodnutí soudu vyššího stupně, která jsou v rozporu s unijním právem nebo s rozsudky Soudního dvora, takže přímé použití unijního práva, včetně rozsudků Soudního dvora, je možné pouze na základě povolení v tomto smyslu, které je obsaženo v rozhodnutí vydaném v takovém řízení (rozhodnutí vydané v zájmu jednotného výkladu práva)?
- 9) Musí být bod 97 [rozsudku ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace) (C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344)] vykládán v tom smyslu, že specializovaný orgán, který rozhoduje o riziku pro národní bezpečnost, může dospět k závěru, že zpřístupnění podstaty důvodů, na nichž je založeno jeho stanovisko, může přímo a konkrétně ohrozit národní bezpečnost dotýčného členského státu, jelikož může zejména ohrozit život, zdraví nebo svobodu osob nebo odhalit metody vyšetřování používané konkrétně orgány pověřenými specializovanými funkcemi souvisejícími s národní bezpečností, a může tak vážně narušovat, či dokonce bránit tomu, aby tyto orgány mohly v budoucnu plnit své úkoly, přičemž se jedná o důvody, které neumožňují, aby účastník řízení nebo jeho zástupce znali podstatu důvodů, na kterých je toto stanovisko založeno?“

K předběžným otázkám

- 47 Úvodem je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora je postup stanovený v článku 267 SFEU nástrojem spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, díky němuž Soudní dvůr poskytuje vnitrostátním soudům výklad unijního práva, jenž je pro ně nezbytný k vyřešení sporů, které mají tyto soudy rozhodnout [viz usnesení ze dne 26. ledna 1990, Falcioła, C-286/88, EU:C:1990:33, bod 7, a rozsudek ze dne 15. dubna 2021, État belge (Skutečnosti, které nastaly po přijetí rozhodnutí o přemístění), C-194/19, EU:C:2021:270, bod 21].

- 48 V rámci tohoto postupu spolupráce přísluší Soudnímu dvoru poskytnout předkládajícímu soudu užitečnou odpověď, která mu umožní rozhodnout spor, jenž mu byl předložen. Z tohoto hlediska Soudnímu dvoru přísluší, aby případně přeformuloval otázky, které jsou mu položeny (viz rozsudky ze dne 17. července 1997, Krüger, C-334/95, EU:C:1997:378, body 22 a 23; ze dne 28. listopadu 2000, Roquette Frères, C-88/99, EU:C:2000:652, bod 18, a ze dne 3. června 2025, Kinsa, C-460/23, EU:C:2025:392, bod 34). Soudní dvůr může rovněž zohlednit normy unijního práva, na které vnitrostátní soud ve svých otázkách neodkázal (viz rozsudky ze dne 20. března 1986, Tissier, 35/85, EU:C:1986:143, bod 9, a ze dne 1. srpna 2025, Alace a Canpelli, C-758/24 a C-759/24, EU:C:2025:591, bod 44).
- 49 V tomto ohledu je třeba zaprvé uvést, že i když se článek 20 SFEU výslovně týká pouze páté otázky, z odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nicméně vyplývá, že předkládající soud předpokládá, že PQ může mít právo pobytu na základě tohoto článku, a že se v důsledku toho obecně táže na slučitelnost řízení o navrácení uplatněného vůči PQ s uvedeným článkem.
- 50 Z toho vyplývá, že všechny otázky, které se přímo týkají tohoto řízení o navrácení, a sice první až sedmá otázka, musí být zkoumány nejen z hlediska ustanovení směrnice 2008/115 a Listiny, kterých se týkají, ale rovněž z hlediska článku 20 SFEU.
- 51 Zadruhé, pokud jde o článek 41 Listiny, který předkládající soud zmiňuje v první a čtvrté až sedmé otázce, je třeba připomenout, že ze znění tohoto článku jasně vyplývá, že tento článek není určen členským státům, ale pouze orgánům, institucím a jiným subjektům Unie (rozsudek ze dne 22. září 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság a další, C-159/21, EU:C:2022:708, bod 34 a citovaná judikatura).
- 52 Článek 41 Listiny však vyjadřuje obecnou zásadu unijního práva, která se má použít na členské státy při uplatňování tohoto práva (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. září 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság a další, C-159/21, EU:C:2022:708, bod 35 a citovaná judikatura).
- 53 Tuto obecnou zásadu je tedy třeba zohlednit za účelem upřesnění povinností uložených členským státům při provádění 20 SFEU a směrnice 2008/115.
- 54 Zatřetí je třeba uvést, že maďarská vláda navrhuje podstatně přeformulovat znění první až třetí a osmé otázky na základě výkladu maďarské právní úpravy, který se liší od výkladu předkládajícího soudu.
- 55 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že na podporu tohoto návrhu se tato vláda do značné míry opírala o rozhodnutí Kúria (Nejvyšší soud) ze dne 24. února 2025, které ke dni, kdy byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce předána Soudnímu dvoru, ještě nebylo vydáno.
- 56 Předkládající soud přitom v rozhodnutí ze dne 26. května 2025 zohlednil toto rozhodnutí Kúria (Nejvyšší soud), a měl tedy za to, že musí formulovat nové předběžné otázky týkající se některých skutečností uvedených maďarskou vládou, takže návrh této vlády na přeformulování první až třetí otázky s cílem zohlednit uvedené rozhodnutí Kúria (Nejvyšší soud) je do značné míry bezpředmětný.
- 57 Je pravda, že uvedená vláda vyvozuje z téhož rozhodnutí Kúria (Nejvyšší soud) závěry, které jsou částečně odlišné od závěrů předkládajícího soudu.

- 58 Z ustálené judikatury však vyplývá, že v rámci řízení upraveného v článku 267 SFEU, které je založeno na jasném rozdělení funkcí mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem, je zejména k výkladu a aplikaci vnitrostátního práva příslušný pouze vnitrostátní soud (viz rozsudky ze dne 16. března 1978, Oehlschläger, 104/77, EU:C:1978:69, bod 4, a ze dne 24. července 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, bod 76). Soudní dvůr musí rozhodnout o výkladu nebo platnosti ustanovení unijního práva, o které je žádán, s přihlédnutím ke skutkovému a právnímu kontextu, do něhož jsou zasazeny otázky, které jsou mu položeny, tak jak je vymezen předkládajícím soudem (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 18. prosince 2007, Laval un Partneri, C-341/05, EU:C:2007:809, bod 47, jakož i ze dne 1. srpna 2025, Royal Football Club Seraing, C-600/23, EU:C:2025:617, bod 66).
- 59 Z toho vyplývá, že za účelem odpovědi na první až třetí a osmou otázku musí Soudní dvůr vycházet nikoli z popisu maďarské právní úpravy, který nabízí maďarská vláda, ale z popisu, který uvedl předkládající soud.

K první otázce

- 60 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda článek 20 SFEU, jakož i články 5, 12 a 13 směrnice 2008/115 ve spojení s články 7, 24 a 47 Listiny, jakož i s obecnou zásadou řádné správy, musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby orgány členského státu přijaly rozhodnutí o navrácení vůči státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občanů Unie, jež jsou státními příslušníky tohoto členského státu a nikdy nevyužili práva volného pohybu, aniž tyto orgány předtím zkoumaly důsledky takového rozhodnutí na rodinný život tohoto státního příslušníka třetí země a na situaci jeho nezletilých dětí.
- 61 Úvodem je třeba konstatovat, že články 12 a 13 směrnice 2008/115, článek 47 Listiny a obecná zásada řádné správy ukládají procesní povinnosti, které pro odpověď na první otázku nejsou relevantní.
- 62 Po tomto upřesnění je třeba zaprvé připomenout, že z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že článek 20 SFEU brání vnitrostátním opatřením, jejichž účinkem jsou občané Unie připraveni o možnost skutečně využívat práv plynoucích z jejich statusu občana Unie [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 58 a citovaná judikatura].
- 63 Naproti tomu ustanovení Smlouvy o FEU týkající se občanství Unie nepřiznávají státním příslušníkům třetích zemí žádné samostatné právo. Případná práva přiznaná takovým státním příslušníkům totiž nejsou vlastními právy příslušejícími těmto státním příslušníkům, nýbrž právy odvozenými od práv, jichž požívá občan Unie. Účel a odůvodnění těchto odvozených práv se zakládá na zjištění, že odmítnout jejich uznání by mohlo narušit zejména svobodu pohybu občana Unie na území Unie [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 59 a citovaná judikatura].
- 64 V tomto ohledu Soudní dvůr rozhodl, že existují velmi specifické situace, v nichž navzdory tomu, že se neuplatní unijní odvozené právo týkající se práva pobytu státních příslušníků třetích zemí a dotyčný občan Unie nevyužil svobody pohybu, musí být nicméně státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem tohoto občana Unie, přiznáno právo pobytu, neboť jinak by byl popřen užitečný účinek občanství Unie, kdyby v důsledku odeprání takového práva byl tento občan Unie ve skutečnosti nucen opustit území Unie jako celek, a byl tak zbaven možnosti

skutečně využívat podstaty práv plynoucích z tohoto statusu [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 60 a citovaná judikatura].

- 65 Odmítnutí přiznat státnímu příslušníkovi třetí země právo pobytu však může zpochybnit užitečný účinek občanství Unie, pouze pokud mezi tímto státním příslušníkem třetí země a dotyčným občanem Unie, který je jeho rodinným příslušníkem, existuje takový vztah závislosti, že by posledně uvedený byl nucen doprovázet dotčeného příslušníka třetí země a opustit území Unie jako celek [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 61 a citovaná judikatura].
- 66 Jak vyplývá z judikatury Soudního dvora, přiznání práva pobytu na základě článku 20 SFEU je třeba posuzovat s ohledem na to, jak intenzivní je vztah závislosti mezi dotyčným státním příslušníkem třetí země a občanem Unie, který je jeho rodinným příslušníkem, přičemž při takovém posouzení je nutné zohlednit všechny okolnosti dané věci [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 63 a citovaná judikatura].
- 67 V tomto kontextu členský stát nemůže, jsou-li splněny podmínky uvedené v bodech 64 až 66 tohoto rozsudku, přijmout rozhodnutí o navrácení vůči dotyčnému státnímu příslušníkovi třetí země.
- 68 V takové situaci totiž článek 20 SFEU brání tomu, aby byl tomuto státnímu příslušníkovi třetí země odepřen pobyt, jakož i tomu, aby mu bylo uloženo opatření směřující k vyhoštění nebo obecněji opatření, které jej zavazuje vrátit se do třetí země, pokud taková opatření mohou vést k tomu, že dotyčný občan Unie bude z důvodu vztahu závislosti existujícího mezi ním a uvedeným státním příslušníkem třetí země zbaven možnosti skutečně využívat práv, jež mu plynou ze statusu občana Unie [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 13. září 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, bod 32, jakož i ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 65].
- 69 Z judikatury Soudního dvora dále vyplývá, že právo pobytu stanovené v článku 20 SFEU vyplývá přímo z primárního práva a vzniká od okamžiku, kdy jsou splněny podmínky odůvodňující přiznání tohoto práva pobytu, a to i před podáním žádosti znějící na přiznání práva pobytu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2025, Stadt Wuppertal, C-130/24, EU:C:2025:340, body 32, 33 a 39).
- 70 Z toho vyplývá, že od vzniku takového vztahu závislosti, jako je vztah uvedený v bodě 65 tohoto rozsudku, nelze dotčeného státního příslušníka třetí země po dobu trvání tohoto vztahu závislosti považovat za osobu pobývající na území dotčeného členského státu neoprávněně ve smyslu čl. 3 bodu 2 směrnice 2008/115 [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 89].
- 71 Z článku 2 odst. 1 a z čl. 6 odst. 1 této směrnice navíc vyplývá, že členské státy mohou přijmout rozhodnutí o navrácení pouze vůči státnímu příslušníkovi třetí země, který na jeho území pobývá neoprávněně (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. prosince 2024, Kaduna, C-244/24 a C-290/24, EU:C:2024:1038, body 137 a 138).

- 72 Z výše uvedeného vyplývá, že je na příslušných vnitrostátních orgánech, aby řádně zohlednily článek 20 SFEU, pokud zamýšlejí přijmout rozhodnutí o navrácení vůči státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občana Unie.
- 73 I když je zajisté na členských státech, aby stanovily podmínky provádění článku 20 SFEU v rámci řízení o navrácení, nic to nemění na tom, že tato pravidla nesmí ohrozit užitečný účinek tohoto článku [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 68 a citovaná judikatura].
- 74 Vzhledem k tomu, že vedení řízení o navrácení vůči rodiči nezletilého občana Unie může stejně jako přijetí rozhodnutí o zamítnutí pobytu tomuto rodiči zbavit tohoto občana Unie možnosti skutečně využívat práv, která pro něj vyplývají ze statusu, který mu přiznává článek 20 SFEU, lze procesní požadavky kladené na příslušné vnitrostátní orgány ohledně vyřizování žádostí o povolení k pobytu použít obdobně i na řízení o navrácení.
- 75 Z toho vyplývá, že v rámci takového řízení nemají příslušné vnitrostátní orgány povinnost systematicky a z vlastní iniciativy zkoumat existenci vztahu závislosti ve smyslu článku 20 SFEU, neboť dotyčná osoba musí předložit důkazy umožňující posoudit, zda jsou splněny podmínky uplatnění tohoto článku [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 69 a citovaná judikatura].
- 76 Za účelem zajištění užitečného účinku článku 20 SFEU však přísluší vnitrostátním orgánům, které vedou řízení o navrácení státního příslušníka třetí země, jenž je rodinným příslušníkem občana Unie, aby posoudily, zejména na základě skutečností, které mu dotyčný státní příslušník třetí země a dotyčný občan Unie musí mít možnost svobodně předložit, a provedením nezbytných rešerší, je-li to třeba, zda mezi těmito dvěma osobami existuje takový vztah závislosti, jaký je popsán v bodě 65 tohoto rozsudku [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 70 a citovaná judikatura].
- 77 Pokud tedy příslušné vnitrostátní orgány zamýšlejí na základě vnitrostátní právní úpravy přijmout rozhodnutí o navrácení týkající se státního příslušníka třetí země, jehož vztahy s občanem Unie jsou jim známy, musí se ujistit, případně na základě shromáždění nezbytných informací za tímto účelem, že rozhodnutí, které přijmou, nemá za následek, že tento občan Unie je ve skutečnosti nucen opustit území Unie jako celek. Za tímto účelem musí tyto orgány zejména ověřit, zda mezi dotyčnými osobami existuje případně takový vztah závislosti, jako je vztah popsán v bodě 65 tohoto rozsudku [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, body 71 a 72].
- 78 Zadruhé bez ohledu na požadavky vyplývající z článku 20 SFEU, musí členské státy při provádění směrnice 2008/115 na základě článku 5 této směrnice náležitě zohlednit nejvlastnější zájem dítěte, rodinný život a zdravotní stav dotyčného státního příslušníka třetí země a dodržet zásadu nenavrácení. Tyto zájmy a tato zásada musí být řádně zohledněny ve všech fázích řízení o navrácení, zejména pak v okamžiku přijetí rozhodnutí o navrácení [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 22. listopadu 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Vyhoštění – Konopí pro léčebné použití), C-69/21, EU:C:2022:913, bod 91, a ze dne 4. září 2025, Adrar, C-313/25 PPU, EU:C:2025:647, bod 79].

- 79 Členský stát tudíž nemůže přijmout rozhodnutí o navrácení, aniž vezme v úvahu relevantní okolnosti rodinného života dotyčného státního příslušníka třetí země, které tento státní příslušník uplatnil, přestože tak učinil na podporu žádosti o povolení k pobytu [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 104].
- 80 Pokud příslušné vnitrostátní orgány zamýšlejí přijmout rozhodnutí o navrácení rodiče nezletilé osoby, je na těchto orgánech, aby provedly celkové a důkladné posouzení situace této nezletilé osoby a náležitě přitom zohlednit nejvlastnější zájem dítěte [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. ledna 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Navrácení nezletilé osoby bez doprovodu), C-441/19, EU:C:2021:9, bod 60, a ze dne 11. března 2021, État belge (Navrácení rodiče nezletilé osoby), C-112/20, EU:C:2021:197, bod 33].
- 81 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že článek 20 SFEU a článek 5 směrnice 2008/115 musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby orgány členského státu přijaly rozhodnutí o navrácení vůči státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občanů Unie, jež jsou státními příslušníky tohoto členského státu a nikdy nevyužili práva volného pohybu, aniž tyto orgány předtím zkoumaly důsledky takového rozhodnutí na rodinný život tohoto státního příslušníka třetí země a na situaci jeho nezletilých dětí, pokud tyto orgány mají informace o existenci těchto rodinných vztahů mezi uvedeným státním příslušníkem třetí země a těmito občany Unie.

K páté otázce

- 82 Podstatou páté otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba zkoumat na druhém místě, je, zda článek 20 SFEU ve spojení s články 7, 24 a 47 Listiny, jakož i s obecnou zásadou řádné správy musí být vykládán v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, jak je vykládána nejvyšším soudem tohoto členského státu, která vylučuje uplatnění tohoto článku 20 proti rozhodnutí o navrácení nebo v průběhu řízení o navrácení v případě, že
- právo pobytu na základě uvedeného článku 20 nebo vztah závislosti jsou poprvé uplatňovány až ve fázi soudního řízení, přestože rodinné vztahy mezi dotyčným státním příslušníkem třetí země a občanem Unie již byly příslušným orgánům známy;
 - nebo jsou skutečnosti relevantní pro účely použití téhož článku 20 poprvé zjištěny v průběhu soudního řízení;
 - anebo řízení o navrácení předcházelo rozhodnutí o zamítnutí pobytu v dotčeném členském státě.
- 83 Pokud jde zaprvé o případ neuplatňování práva pobytu na základě článku 20 SFEU nebo vztahu závislosti v průběhu správního řízení, je třeba zdůraznit, že státní příslušník třetí země, proti němuž je vedeno řízení o navrácení, má povinnost loajální spolupráce, podle které musí co nejdříve informovat příslušné vnitrostátní orgány o veškerých relevantních změnách týkajících se jeho rodinného života (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. září 2025, Adrar, C-313/25 PPU, EU:C:2025:647, bod 83 a citovaná judikatura).
- 84 Jak však vyplývá z bodů 73 až 77 tohoto rozsudku, pokud mají příslušné vnitrostátní orgány k dispozici informace o existenci rodinných vztahů mezi dotyčným státním příslušníkem třetí země a občanem Unie, nemohou tyto orgány přijmout rozhodnutí o navrácení, aniž ověřily a provedly nezbytné rešerše, je-li to třeba, že článek 20 SFEU nebrání přijetí takového rozhodnutí.

- 85 V takové situaci nemůže okolnost, že se tento státní příslušník třetí země před těmito orgány konkrétně nedovolával článku 20 SFEU, zprostit tyto orgány povinnosti provést takové ověření nebo jim umožnit přijmout rozhodnutí o navrácení, pokud by na základě tohoto ověření zjistily, že jsou splněny podmínky uvedené v bodech 64 až 66 tohoto rozsudku [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 73].
- 86 S ohledem na jasnou a bezpodmínečnou povahu povinností, které tak mají příslušné vnitrostátní orgány, je tudíž třeba mít za to, že tyto povinnosti mají přímý účinek, takže dotýčný státní příslušník třetí země musí mít možnost před vnitrostátním soudem v rámci účinného opravného prostředku, jak vyžaduje čl. 13 odst. 1 směrnice 2008/115 a článek 47 Listiny, namítnout případné porušení těchto povinností, i když před těmito orgány neuplatnil právo pobytu na základě článku 20 SFEU nebo vztah závislosti.
- 87 Zadruhé, pokud jde o případné skutkové okolnosti, které byly poprvé zjištěny až v průběhu soudního řízení, je třeba připomenout, že Soudní dvůr rozhodl, že s cílem zabránit tomu, aby nezletilý občan Unie byl zbaven možnosti skutečně využívat práv, která pro něj vyplývají ze statusu, který mu přiznává článek 20 SFEU, musí vnitrostátní soudy, které mají rozhodnout o odeprání pobytu, zohlednit skutkové okolnosti, které nastaly po vydání správního rozhodnutí [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. června 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Thajská matka nezletilého Nizozemce), C-459/20, EU:C:2023:499, bod 52].
- 88 Vzhledem k tomu, že provedení řízení o navrácení může rovněž zbavit nezletilého občana Unie možnosti skutečně využívat práv, která mu vyplývají ze statusu, který mu přiznává článek 20 SFEU, musí se toto řešení použít rovněž při posuzování opravného prostředku proti rozhodnutí o navrácení.
- 89 Je ostatně nutno konstatovat, že pokud jde o opatření směřující k vyhoštění státního příslušníka členského státu z důvodu veřejného pořádku, Soudní dvůr rozhodl, že unijní právo brání vnitrostátní praxi, podle které vnitrostátní soudy nemají přihlížet ke skutkovým okolnostem, které nastaly po tomto opatření (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Orfanopoulos a Oliveri, C-482/01 a C-493/01, EU:C:2004:262, bod 82).
- 90 Z toho vyplývá, že vnitrostátní soud, k němuž byl podán opravný prostředek proti rozhodnutí o navrácení, musí zohlednit skutkové okolnosti relevantní pro použití článku 20 SFEU, které vyšly poprvé najevo v průběhu soudního řízení.
- 91 Zatřetí, pokud jde o relevanci existence předchozího rozhodnutí o pobytu, je třeba zdůraznit, že jelikož členským státům přísluší určit podmínky provádění článku 20 SFEU v rámci řízení o navrácení, mohou tyto podmínky definovat tak, aby zajistily, že právo dotyčného státního příslušníka třetí země na zohlednění jeho rodinné situace před přijetím rozhodnutí o navrácení nemůže být využíváno pro neomezené znovutevírání nebo prodlužování správního řízení [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 105].
- 92 Členský stát může zejména stanovit, že příslušné vnitrostátní orgány musí při posuzování žádosti o povolení k pobytu zohlednit zjištění týkající se rodinné situace dotyčné osoby, aniž musí nutně celou tuto situaci přehodnocovat *ex novo*.

- 93 Existence rozhodnutí o odepření pobytu však nemůže být pro účely použití článku 20 SFEU v průběhu řízení o navrácení rozhodující v takové situaci, jako je situace dotčená ve věci v původním řízení, kdy příslušné vnitrostátní orgány přijaly toto rozhodnutí, aniž jakkoli posoudily, zda je tento článek použitelný, ačkoli měly informace o existenci rodinných vztahů mezi dotčným státním příslušníkem třetí země a občanem Unie.
- 94 Z judikatury Soudního dvora týkající se pobytu dále vyplývá, že příslušné orgány musí zohlednit situaci, která existuje k okamžiku, kdy mají rozhodnout o použití článku 20 SFEU [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. června 2023, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Thajská matka nezletilého Nizozemce), C-459/20, EU:C:2023:499, bod 52]. Jak bylo připomenuto v bodě 69 tohoto rozsudku, právo pobytu na základě článku 20 SFEU vzniká okamžikem, kdy jsou splněny podmínky odůvodňující jeho přiznání, bez ohledu na řízení vedená za účelem přiznání tohoto práva.
- 95 Ze skutečností uvedených v předchozím bodě tohoto rozsudku vyplývá, že v situaci, kdy rozhodnutí o odepření pobytu a rozhodnutí o navrácení nejsou přijata současně, zejména v takové situaci, jako je situace dotčená ve věci v původním řízení, kdy přijetí těchto rozhodnutí odděluje značná doba, musí příslušné vnitrostátní orgány v průběhu řízení o navrácení v každém případě zohlednit případné nové okolnosti relevantní pro účely použití článku 20 SFEU, a k vyloučení tohoto použití se tedy nebudou moci opírat výlučně o skutečnost, že právo pobytu bylo dříve odepřeno, a to ani v případě, že toto odepření bylo přijato s náležitým zohledněním tohoto článku.
- 96 Na pátou otázku je proto třeba odpovědět tak, že článek 20 SFEU ve spojení s článkem 47 Listiny musí být vykládán v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, jak je vykládána nejvyšším soudem tohoto členského státu, která vylučuje uplatnění tohoto článku 20 proti rozhodnutí o navrácení nebo v průběhu řízení o navrácení v případě, že
- právo pobytu na základě uvedeného článku 20 nebo vztah závislosti jsou poprvé uplatňovány až ve fázi soudního řízení, přestože rodinné vztahy mezi dotčným státním příslušníkem třetí země a občanem Unie již byly příslušným orgánům známy;
 - nebo jsou skutečnosti relevantní pro účely použití téhož článku 20 poprvé zjištěny v průběhu soudního řízení;
 - anebo řízení o navrácení předcházelo rozhodnutí o zamítnutí pobytu v dotčeném členském státě.

K druhé otázce

- 97 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba zkoumat na třetím místě, je, zda článek 20 SFEU, jakož i články 5, 12 a 13 směrnice 2008/115 ve spojení s články 7 a 24 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která z důvodu národní bezpečnosti ukládá orgánům tohoto členského státu povinnost přijmout rozhodnutí o navrácení proti státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občanů Unie, jež jsou státními příslušníky uvedeného členského státu a nikdy nevyužili práva volného pohybu, pouze na základě závazného stanoviska, které neobsahuje odůvodnění, přijatého orgánem pověřeným specializovanými funkcemi souvisejícími s národní bezpečností bez důkladného posouzení všech individuálních okolností a dodržení zásady proporcionality.

- 98 Zprvč z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že členské státy se mohou za určitých podmínek odchýlit od odvozeného práva pobytu vyplývajícího z článku 20 SFEU pro rodinného příslušníka občana Unie uvedeného v bodě 64 tohoto rozsudku, aby bylo zajištěno udržení veřejného pořádku nebo ochrana veřejné bezpečnosti. Může tomu tak být v případě, že tento státní příslušník třetí země představuje skutečnou, aktuální a dostatečně vážnou hrozbu pro veřejný pořádek nebo veřejnou či národní bezpečnost [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 76 a citovaná judikatura].
- 99 Odepření práva pobytu založené na tomto důvodu však může vyplývat jen z konkrétního posouzení všech okolností relevantních pro daný případ, z hlediska zásady proporcionality, základních práv, jejichž dodržování zajišťuje Soudní dvůr, a případně nejvlastnějšího zájmu dítěte dotyčného státního příslušníka třetí země [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 77, jakož i citovaná judikatura].
- 100 Z úvah uvedených v bodech 72 a 73 tohoto rozsudku vyplývá, že tento požadavek platí i v průběhu řízení o navrácení vedeného proti státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občanů Unie, jež jsou státními příslušníky dotyčného členského státu a nikdy nevyužili práva volného pohybu, Soudní dvůr již ostatně rozhodl, že uvedený požadavek musí být dodržen v řízení týkajícím se aplikace článku 20 SFEU, v němž se nejedná o rozhodnutí o odepření pobytu, ale o opatření směřující k vyhoštění (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. září 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, body 40 a 41).
- 101 Pokud členské státy zamýšlejí přijmout rozhodnutí o navrácení z důvodu národní bezpečnosti, jsou i nadále povinny dodržovat článek 5 směrnice 2008/115, jakož i články 7 a 24 Listiny.
- 102 Jak přitom uvádí bod 6 odůvodnění této směrnice, rozhodnutí podle této směrnice by měla být přijímána individuálně a měla by být založena na objektivních kritériích, takže je na příslušných vnitrostátních orgánech, aby před přijetím takového rozhodnutí o navrácení zohlednily všechny relevantní okolnosti pro účely použití těchto článků, a zejména rodinnou situaci dotyčného státního příslušníka třetí země. Tyto vnitrostátní orgány musí navíc zajistit dodržování zásady proporcionality ve všech fázích řízení o navrácení (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 11. června 2015, Zh. a O., C-554/13, EU:C:2015:377, bod 49, jakož i ze dne 1. srpna 2025, Al Hoceima a Boghni, C-636/23 a C-637/23, EU:C:2025:603, bod 77).
- 103 I když tedy unijní právo neurčuje, který orgán musí provést posouzení uvedená v bodech 99 a 101 tohoto rozsudku, nic to nemění na tom, že rozhodnutí o navrácení založené na důvodu národní bezpečnosti může být přijato pouze na základě takových posouzení.
- 104 Zadruté čl. 12 odst. 1 směrnice 2008/115 stanoví, že rozhodnutí o navrácení se vydávají v písemné podobě a uvádějí se v nich věcné i právní důvody. Toto ustanovení však umožňuje omezit informace týkající se věcných důvodů, pokud vnitrostátní právo umožňuje omezit právo na informace, zejména za účelem zajištění národní bezpečnosti.
- 105 Vzhledem k tomu, že unijní právo neobsahuje pravidlo, které by přesně definovalo konkrétní podmínky takového omezení, patří tyto podmínky do vnitrostátního právního řádu každého členského státu na základě zásady procesní autonomie členských států, avšak za podmínky, že nesmí být méně příznivé než ty, kterými se řídí obdobné situace vnitrostátní povahy (zásada

rovnocennosti), a nesmí v praxi znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv přiznaných unijním právem (zásada efektivity) [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 79 a citovaná judikatura].

- 106 V tomto ohledu je třeba rovněž připomenout, že členské státy jsou při uplatňování unijního práva povinny zajistit dodržování jak požadavků vyplývajících z obecné zásady řádné správy, tak práva na účinnou právní ochranu zakotveného v čl. 47 prvním pododstavci Listiny [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 80 a citovaná judikatura].
- 107 Z ustálené judikatury Soudního dvora přitom vyplývá, že účinnost soudního přezkumu zaručeného čl. 47 prvním pododstavcem Listiny vyžaduje, aby měl dotýčný možnost seznámit se s důvody přijatého rozhodnutí, které se ho týká, buď přečtením samotného rozhodnutí, nebo na základě sdělení těchto důvodů na jeho žádost – aniž je dotčena pravomoc příslušného soudu požadovat jejich sdělení od dotčeného orgánu – aby mu bylo umožněno hájit jeho práva za co nejpríznivějších podmínek a rozhodnout se s plnou znalostí věci, zda je účelné obrátit se na příslušný soud, jakož i k tomu, aby byl tento soud plně schopen provést přezkum legality dotčeného vnitrostátního aktu [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 81 a citovaná judikatura].
- 108 Je však třeba připomenout, že práva stanovená v článku 47 Listiny nejsou absolutními výsadami, a že povinnost uvést odůvodnění, která je jejich logickým důsledkem, může být proto v rámci vymezeném v čl. 12 odst. 1 směrnice 2008/115 omezena na základě vyvažování práva na řádnou správu a práva dotýčné osoby na účinnou právní ochranu na straně a dále zájmů uplatněných k odůvodnění, že se této osobě nezpřístupní informací týkající se skutkových důvodů, zejména pokud se tyto zájmy týkají národní bezpečnosti (obdobně viz rozsudek ze dne 22. září 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság a další, C-159/21, EU:C:2022:708, bod 50).
- 109 Toto vyvažování však s ohledem na nezbytné dodržení článku 47 Listiny nemůže vést k tomu, že zbaví právo dotýčné osoby na obhajobu veškeré účinnosti a právo na opravný prostředek stanovené v čl. 13 odst. 1 směrnice 2008/115 jeho obsahu, zejména tím, že této osobě nebude sdělena alespoň podstata důvodů, na nichž je založeno rozhodnutí, které vůči ní bylo přijato (obdobně viz rozsudek ze dne 22. září 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság a další, C-159/21, EU:C:2022:708, bod 51).
- 110 Z výše uvedených úvah, které se týkají požadavku zohlednění všech relevantních okolností pro účely použití článku 20 SFEU a článku 5 směrnice 2008/115, jakož i povinnosti uvést odůvodnění rozhodnutí o navrácení, vyplývá, že vnitrostátní orgán příslušný v oblasti navracení se nemůže právoplatně omezit na výkon rozhodnutí, které neobsahuje odůvodnění, přijatého jiným vnitrostátním orgánem, který tento požadavek nesplnil, a přijmout pouze na tomto základě rozhodnutí o navrácení z důvodu národní bezpečnosti vůči státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občanů Unie, státních příslušníků tohoto členského státu, kteří nikdy nevyužili práva volného pohybu [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 82 a citovaná judikatura].
- 111 Tento závěr nijak nevylučuje, aby část informací použitých příslušným orgánem k provedení posouzení uvedených v bodech 99 a 101 tohoto rozsudku mohla být poskytnuta orgány pověřenými specializovanými funkcemi souvisejícími s národní bezpečností, z vlastního podnětu nebo na žádost tohoto orgánu [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 83 a citovaná judikatura].

- 112 Uvedený závěr rovněž členskému státu nezakazuje, aby svěřil orgánu pověřenému specializovanými funkcemi souvisejícími s národní bezpečností pravomoc vydávat stanovisko ukládající závazným způsobem přijetí rozhodnutí o navrácení, pokud tento orgán splní povinnost uvést odůvodnění a může takové stanovisko přijmout až po řádném zohlednění všech relevantních okolností uvedených v bodech 99 a 101 tohoto rozsudku [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 84 a citovaná judikatura].
- 113 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že článek 20 SFEU, jakož i články 5, 12 a 13 směrnice 2008/115 ve spojení s články 7 a 24 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která z důvodu národní bezpečnosti ukládá orgánům tohoto členského státu povinnost přijmout rozhodnutí o navrácení proti státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občanů Unie, jež jsou státními příslušníky uvedeného členského státu a nikdy nevyužili práva volného pohybu, pouze na základě závazného stanoviska, které neobsahuje odůvodnění, přijatého orgánem pověřeným specializovanými funkcemi souvisejícími s národní bezpečností bez důkladného posouzení všech individuálních okolností a dodržení zásady proporcionality.

Ke třetí, čtvrté, šesté a sedmé otázce

- 114 Podstatou třetí, čtvrté, šesté a sedmé otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně a na čtvrtém místě, je, zda články 12 a 13 směrnice 2008/115 ve spojení s články 1, 5 a 11 této směrnice, článkem 20 SFEU, obecnou zásadou řádné správy, jakož i články 5, 7, 24 a 47 Listiny, musí být vykládány v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, jak je vykládána nejvyšším soudem tohoto členského státu, která stanoví, že pokud rozhodnutí o navrácení a rozhodnutí o zákazu vstupu přijatá vůči státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občanů Unie, jež jsou státními příslušníky uvedeného členského státu a nikdy nevyužili práva volného pohybu, se zakládají na informacích, jejichž zpřístupnění by ohrozilo národní bezpečnost téhož členského státu, tento státní příslušník třetí země může mít přístup k těmto informacím až po získání povolení vydaného za tímto účelem, není mu sdělena ani podstata důvodů, na nichž jsou tato rozhodnutí založena, a v žádném případě nemůže pro účely správního nebo soudního řízení použít informace, ke kterým by případně mohl mít přístup, avšak příslušný soud musí požádat státního zástupce o součinnost za účelem ochrany práv uvedeného státního příslušníka třetí země.
- 115 Úvodem je třeba konstatovat, že jelikož se třetí, čtvrtá, šestá a sedmá otázka týkají výlučně řízení, které musí proběhnout před příslušnými vnitrostátními orgány a vnitrostátními soudy v takové situaci, jako je situace dotčená ve věci v původním řízení, nejsou články 1 a 11 směrnice 2008/115, jakož i články 5, 7 a 24 Listiny pro účely odpovědi na tyto otázky relevantní.
- 116 Jak je uvedeno v bodě 104 tohoto rozsudku, čl. 12 odst. 1 směrnice 2008/115 stanoví, že rozhodnutí o navrácení a rozhodnutí o zákazu vstupu se vydávají v písemné podobě a uvádějí se v nich věcné i právní důvody.
- 117 Článek 13 odst. 1 této směrnice stanoví, že dotčený státní příslušník třetí země musí mít možnost využít účinný prostředek právní nápravy ve formě odvolání proti těmto rozhodnutím nebo návrhu na jeho přezkum příslušným soudním nebo správním orgánem nebo příslušným subjektem, jehož členové jsou nestranní a jejichž nezávislost je zaručena.

- 118 Tato ustanovení však neobsahují žádný údaj o podmínkách přístupu ke spisu týkajícímu se řízení o navrácení. Jak je uvedeno v bodech 104 a 105 tohoto rozsudku, i když čl. 12 odst. 1 uvedené směrnice umožňuje omezit informace o věcných důvodech, které musí být uvedeny v rozhodnutích o navrácení, když vnitrostátní právní předpisy umožňují omezení práva na informace, zejména za účelem zajištění národní bezpečnosti, unijní právo neobsahuje specifické pravidlo, které by přesně definovalo konkrétní podmínky takového omezení.
- 119 Z toho vyplývá, že konkrétní podmínky postupů zavedených v oblasti přístupu dotyčného státního příslušníka třetí země ke spisu týkajícímu se řízení o navrácení, jakož i k důvodům rozhodnutí o navrácení a rozhodnutí o zákazu vstupu, pokud jsou tato rozhodnutí založena na informacích, jejichž zpřístupnění by ohrozilo národní bezpečnost dotčeného členského státu, jsou věcí právního řádu každého členského státu v mezích vyplývajících ze zásad a práva připomenutých v bodech 105 a 106 tohoto rozsudku.
- 120 Z toho konkrétně vyplývá, že dodržování práva dotyčné osoby na obhajobu musí být zaručeno jak v průběhu správního řízení, tak v případném soudním řízení [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 88 a citovaná judikatura].
- 121 Pokud jde v této souvislosti zaprvé o správní řízení, z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že dodržování práva na obhajobu předpokládá, že adresátovi rozhodnutí, které se citelně dotýká jeho zájmů, musí správní orgány členských států při přijímání opatření spadajících do působnosti unijního práva umožnit užitečně vyjádřit své stanovisko ke skutečnostem, na kterých správní orgán zamýšlí založit své rozhodnutí [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 89 a citovaná judikatura].
- 122 Cílem tohoto požadavku je zejména v rámci řízení týkajícího se použití článku 20 SFEU umožnit příslušnému orgánu splnit povinnost rozhodnout o případném přijetí rozhodnutí o navrácení a rozhodnutí o zákazu vstupu tím, že provede individuální posouzení všech relevantních okolností při plné znalosti věci, což vyžaduje, aby adresát těchto rozhodnutí mohl napravit chybu nebo uvést takové skutečnosti týkající se jeho osobní situace, které svědčí pro to, že uvedená rozhodnutí byla či nebyla přijata nebo mají takový či onaký obsah [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 90 a citovaná judikatura].
- 123 Cílem uvedeného požadavku je obecně přispět při zahájení řízení o navrácení k dodržování povinností uložených v článku 5 směrnice 2008/115 tím, že se zajistí, aby dotyčný státní příslušník třetí země mohl vyjádřit své stanovisko ke konkrétním dopadům těchto povinností na jeho osobu [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 103, jakož i ze dne 14. ledna 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Navrácení nezletilé osoby bez doprovodu), C-441/19, EU:C:2021:9, bod 59].
- 124 Vzhledem k tomu, že tentýž požadavek nutně předpokládá, že tomuto státnímu příslušníkovi třetí země bude nabídnuta, v případě potřeby prostřednictvím poradce, konkrétní možnost seznámit se se skutečnostmi, na kterých správní orgán zamýšlí založit své rozhodnutí, má dodržování práva na obhajobu za logický následek právo na přístup ke všem podkladům ve spise v průběhu správního řízení [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 91 a citovaná judikatura].

- 125 Pokud jde zadruhé o soudní řízení, dodržení práva na obhajobu znamená, že žalobce může mít přístup nejen k důvodům rozhodnutí, která vůči němu byla přijata, ale rovněž ke všem skutečnostem ve spisu, ze kterých správní orgán vycházel, aby mohl k těmto skutečnostem účinně zaujmout stanovisko [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 92 a citovaná judikatura].
- 126 Kromě toho zásada kontradiktornosti, která je součástí práva na obhajobu zakotveného v článku 47 Listiny, s sebou nese, že účastníci řízení musí mít právo seznámit se se všemi písemnostmi nebo vyjádřeními předloženými soudu, aby mohli ovlivnit jeho rozhodnutí a aby se k nim mohli vyjádřit, což předpokládá, že osoba, které se týká rozhodnutí o navrácení a rozhodnutí o zákazu vstupu, musí mít možnost seznámit se se skutečnostmi obsaženými ve spise, které má k dispozici soud, jenž má rozhodovat o opravném prostředku proti těmto rozhodnutím [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 93 a citovaná judikatura].
- 127 Za těchto podmínek je třeba připomenout, že právo na obhajobu není absolutní a právo na přístup ke spisu, které je s ním spojeno, může být omezeno na základě vyvažování obecné zásady řádné správy a práva na účinnou právní ochranu dotyčné osoby na jedné straně a zájmů uplatněných k odůvodnění, že se této osobě nezpřístupní podklad ve spise, zejména pokud se tyto zájmy týkají národní bezpečnosti, na straně druhé [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 94 a citovaná judikatura].
- 128 Toto vyvažování však s ohledem na nezbytné dodržení článku 47 Listiny nemůže vést k tomu, že zbaví právo dotyčné osoby na obhajobu veškeré účinnosti a právo na opravný prostředek vyplývající z tohoto článku 47 jeho obsahu, zejména tím, že této osobě nebude sdělena ani podstata důvodů, na nichž jsou založena rozhodnutí, která vůči ní byla přijata [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 95 a citovaná judikatura].
- 129 Uvedené vyvažování může naproti tomu vést k tomu, že určité skutečnosti obsažené ve spise nebudou dotyčné osobě sděleny, pokud by zpřístupnění těchto informací mohlo přímo a konkrétně ohrozit národní bezpečnost dotčeného členského státu, jelikož může mimo jiné ohrozit život, zdraví či svobodu osob či odhalit metody vyšetřování, které jsou specificky uplatňovány orgány pověřenými zvláštními úkoly souvisejícími s národní bezpečností, a vážně tak narušit plnění budoucích úkolů těchto orgánů, nebo jim v tom dokonce zabránit [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 96 a citovaná judikatura].
- 130 I když tedy členské státy mohou, vyžaduje-li to národní bezpečnost, neposkytnout dotyčné osobě přímý přístup k celému jejímu spisu v rámci takového řízení o navrácení, jako je řízení dotčené ve věci v původním řízení, a zejména omezit na základě čl. 12 odst. 1 směrnice 2008/115 informace týkající se věcných důvodů rozhodnutí přijatých proti této osobě, nemohou bez porušení zásady efektivity, zásady řádné správy a práva na účinný opravný prostředek postavit tuto osobu do situace, v níž by se nemohla v případě nutnosti v rámci zvláštního řízení, jehož cílem je ochrana národní bezpečnosti – účelně seznámit s podstatou rozhodujících skutečností obsažených v tomto spise [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 97 a citovaná judikatura].

- 131 V této souvislosti je třeba nejprve konstatovat, že v případě, že zpřístupnění informací uvedených ve spise bylo omezeno z důvodu národní bezpečnosti, není dodržení práva dotyčné osoby na obhajobu dostatečně zajištěno možností této osoby získat za určitých podmínek povolení přístupu k těmto informacím, doprovázené úplným zákazem využít takto získané informace pro účely správního řízení nebo případného soudního řízení [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 98 a citovaná judikatura].
- 132 Dále možnost příslušného soudu mít přístup k celému spisu nemůže nahradit přístup dotyčné osoby k informacím obsaženým v tomto spise, jelikož dodržení práva na obhajobu znamená, že tato osoba může, případně prostřednictvím poradce, uplatnit své zájmy vyjádřením svého stanoviska k těmto informacím [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 99, jakož i ze dne 29. července 2024, protectus, C-185/23, EU:C:2024:657, bod 95 a citovaná judikatura].
- 133 Konečně takový mechanismus, jako je mechanismus popsáný předkládajícím soudem, který spočívá v zásahu státního zástupce v zájmu dotčeného státního příslušníka třetí země, aniž tento státní zástupce může tomuto státnímu příslušníkovi třetí země sám sdělit skutečnosti, ke kterým bude mít přístup, nemůže splňovat požadavky vyplývající z článku 47 Listiny.
- 134 Takový mechanismus totiž nemůže zaručit, že státní zástupce vyjádří stanovisko dotyčného státního příslušníka třetí země k relevantním skutečnostem ve spisu, neboť tento státní příslušník třetí země o těchto skutečnostech neví a státní zástupce není povinen je s uvedeným státním příslušníkem třetí země konzultovat či se řídit jeho případnými pokyny.
- 135 Kromě toho z judikatury Soudního dvora vyplývá, že je třeba zajistit sdělení podstaty důvodů, na nichž je založeno dotčené rozhodnutí uvedené v bodě 130 tohoto rozsudku, samotnému adresátovi tohoto rozhodnutí (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 4. června 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, bod 65, a ze dne 29. července 2024, protectus, C-185/23, EU:C:2024:657, bod 88).
- 136 Soudní dvůr měl ostatně za to, že vnitrostátní právní úprava, v jejímž rámci může mít advokát přístup k utajovaným informacím, na nichž je založeno rozhodnutí, ale není oprávněn zpřístupnit jejich obsah svému klientovi, není dostatečná k zajištění dodržování článku 47 Listiny (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. července 2024, protectus, C-185/23, EU:C:2024:657, bod 95).
- 137 Z toho vyplývá, že na třetí, čtvrtou, šestou a sedmou otázku je třeba odpovědět tak, že články 12 a 13 směrnice 2008/115 ve spojení s článkem 5 této směrnice, článkem 20 SFEU, obecnou zásadou řádné správy, jakož i článkem 47 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, jak je vykládána nejvyšším soudem tohoto členského státu, která stanoví, že pokud rozhodnutí o navrácení a rozhodnutí o zákazu vstupu přijatá vůči státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občanů Unie, jež jsou státními příslušníky uvedeného členského státu a nikdy nevyužili práva volného pohybu, se zakládají na informacích, jejichž zpřístupnění by ohrozilo národní bezpečnost téhož členského státu, tento státní příslušník třetí země může mít přístup k těmto informacím až po získání povolení vydaného za tímto účelem, není mu sdělena ani podstata důvodů, na nichž jsou tato rozhodnutí založena, a v žádném případě nemůže pro účely správního nebo soudního řízení použít informace, ke kterým by případně mohl mít přístup, avšak příslušný soud musí požádat státního zástupce o součinnost za účelem ochrany práv uvedeného státního příslušníka třetí země.

K deváté otázce

- 138 Podstatou deváté otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba zkoumat na pátém místě, je, zda obecná zásada řádné správy a článek 47 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která stanoví, že orgán pověřený specializovanými funkcemi souvisejícími s národní bezpečností může – má-li za to, že samotné zpřístupnění podstaty důvodů, na nichž je založeno rozhodnutí o navrácení, může ohrozit národní bezpečnost – odepřít jakékoli zpřístupnění těchto důvodů státnímu příslušníkovi třetí země, na kterého se toto rozhodnutí vztahuje.
- 139 Jak vyplývá z bodu 130 tohoto rozsudku, zásada efektivit, obecná zásada řádné správy a článek 47 Listiny brání tomu, aby vnitrostátní soud, k němuž byl podán opravný prostředek proti rozhodnutí o navrácení, mohl tento opravný prostředek zamítnout, a přitom rozhodujícím způsobem vycházet ze skutečností obsažených ve spisu, jejichž obsah nebyl dotyčné osobě sdělen.
- 140 Je sice pravda, že pravidla týkající se utajení a odtajnění informací podle vnitrostátních právních úprav, jakož i podmínky zpřístupnění utajovaných informací, nejsou předmětem pravidel harmonizovaných unijním aktem [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 103 a citovaná judikatura].
- 141 Nic to však nemění na tom, že pokud je rozhodnutí o navrácení založeno na utajovaných informacích, musí být tato pravidla uplatňována v souladu s obecnou zásadou řádné správy a článkem 47 Listiny [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 105 a citovaná judikatura].
- 142 Soudní dvůr přitom judikoval, že členské státy ve výjimečných případech mohou, aby kvůli okolnostem souvisejícím s bezpečností státu zabránily informování dotyčné osoby o přesných a úplných důvodech, které jsou základem pro rozhodnutí týkající se pobytu, stanovit procesněprávní techniky a pravidla, které umožňují skloubit legitimní zájem na bezpečnosti státu, pokud jde o povahu a zdroje informací, k nimž bylo přihlíženo při přijímání takového rozhodnutí, a nutnost zajistit jednotlivcům v dostatečné míře dodržování takových jejich procesních práv, jako je právo být vyslechnut či zásada kontradiktornosti [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 107 a citovaná judikatura].
- 143 Soudní dvůr považoval za slučitelný s článkem 47 Listiny systém, v němž se příslušný soud může seznámit jak se všemi důvody, tak s nimi souvisejícími důkazy, na jejichž základě bylo dotčené rozhodnutí přijato, ale rovněž ověřit, zda okolnosti související s bezpečností státu, kterých se dovolává příslušný vnitrostátní orgán, skutečně brání úplnému sdělení těchto důvodů a důkazů [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 108 a citovaná judikatura].
- 144 Pokud jde o soudní přezkum těchto okolností, měl Soudní dvůr za to, že za účelem zajištění dodržení článku 47 Listiny stačí, aby příslušný soud mohl, dovodí-li, že uvedené okolnosti nemohou obstát, umožnit příslušnému vnitrostátnímu orgánu, aby dotyčnému sdělil chybějící důvody a důkazy [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 109 a citovaná judikatura].

- 145 Pokud se v takovém případě příslušný vnitrostátní orgán rozhodne nesdělít všechny důvody a důkazy s nimi související, musí příslušný soud za účelem dodržení článku 47 Listiny přezkoumat legalitu dotčeného rozhodnutí pouze na základě důvodů a důkazů, které byly sděleny [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 110 a citovaná judikatura].
- 146 Naopak v případě, že příslušný soud rozhodne, že okolnosti namítané příslušným vnitrostátním orgánem brání úplnému sdělení těchto důvodů a důkazů, měl Soudní dvůr za to, že příslušný soud může tyto důvody a důkazy zohlednit, přičemž odpovídajícím způsobem zváží relevantní požadavky, a uvedl, že pokud tento soud zamýšlí takto postupovat, musí dbát na to, aby byla dotyčné osobě sdělena podstata důvodů, na nichž je založeno dotčené rozhodnutí, způsobem, který náležitě zohlední nutnost zachování důvěrnosti důkazů [rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 111 a citovaná judikatura].
- 147 Soudní dvůr však rovněž upřesnil, že pokud je tato povinnost sdělit informace porušena, je uvedený soud povinen z toho vyvodit důsledky [obdobně viz rozsudek ze dne 25. dubna 2024, NW a PQ (Utajované informace), C-420/22 a C-528/22, EU:C:2024:344, bod 112 a citovaná judikatura].
- 148 Za těchto podmínek mohou členské státy vyhradit příslušnému vnitrostátnímu orgánu pravomoc sdělit či nesdělít utajované důvody nebo důkazy, pokud má vnitrostátní soud, k němuž byl podán opravný prostředek proti rozhodnutí o navrácení, pravomoc vyvodit důsledky z rozhodnutí, které tento orgán nakonec v tomto ohledu přijal (obdobně viz rozsudek ze dne 29. července 2024, protectus, C-185/23, EU:C:2024:657, bod 99 a citovaná judikatura).
- 149 V důsledku toho je třeba na devátou otázku odpovědět tak, že obecná zásada řádné správy a článek 47 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání právní úpravě členského státu, která stanoví, že orgán pověřený specializovanými funkcemi souvisejícími s národní bezpečností může – má-li za to, že samotné zpřístupnění podstaty důvodů, na nichž je založeno rozhodnutí o navrácení, může ohrozit národní bezpečnost – odepřít jakékoli zpřístupnění těchto důvodů státnímu příslušníkovi třetí země, na kterého se toto rozhodnutí vztahuje. Naproti tomu vnitrostátní soud, jemuž byl podán opravný prostředek proti takovému rozhodnutí, musí za účelem zajištění dodržování práva této osoby na obhajobu v případě potřeby vyvodit důsledky z případného rozhodnutí příslušných orgánů nesdělít všechny důvody tohoto rozhodnutí a s nimi související důkazy, nebo jejich část.

K osmé otázce

K přípustnosti

- 150 Evropská komise tvrdí, že osmá otázka musí být zčásti odmítnuta jako nepřípustná v rozsahu, v němž se týká dopadů rozhodnutí v zájmu jednotného výkladu práva na samotný Kúria (Nejvyšší soud). Vzhledem k tomu, že předkládající soud je soudem nižšího stupně, nemá totiž odpověď Soudního dvora v tomto ohledu žádný význam pro rozhodnutí sporu v původním řízení.
- 151 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora je v rámci spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy zavedené v článku 267 SFEU pouze na vnitrostátním soudu, který rozhoduje spor a musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, aby posoudil s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak

nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak relevanci otázek, které Soudnímu dvoru klade. Jestliže se tedy položené otázky týkají výkladu unijního práva, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout (viz rozsudky ze dne 21. dubna 1988, Pardini, 338/85, EU:C:1988:194, bod 8, a ze dne 24. července 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, bod 61).

- 152 Z toho plyne, že se k otázkám týkajícím se unijního práva váže domněnka relevance. Odmítnutí rozhodnout o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem ze strany Soudního dvora je možné pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (viz rozsudky ze dne 13. července 2000, Idéal tourisme, C-36/99, EU:C:2000:405, bod 20, a ze dne 24. července 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, bod 62).
- 153 Vzhledem k tomu, že v projednávané věci předkládajícím soudem není senátem Kúria (Nejvyšší soud), ale soud nižšího stupně, je třeba mít za to, že pravidla definující podmínky, za nichž se Kúria (Nejvyšší soud) může odchýlit od vlastní judikatury, zjevně nemají žádný vztah k předmětu sporu v původním řízení.
- 154 Z toho vyplývá, že osmá otázka je přípustná pouze v rozsahu, v němž se týká pravidel vymezujících pravomoci soudů nižšího stupně.

K věci samé

- 155 Podstatou přípustné části osmé otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba zkoumat na šestém místě, je, zda čl. 4 odst. 3 a čl. 19 odst. 1 SEU, článek 267 SFEU, jakož i článek 47 Listiny ve spojení se zásadou přednosti unijního práva, obecnou zásadou řádné správy, jakož i články 1, 5 a 11 až 13 směrnice 2008/115 musí být vykládány v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která vnitrostátnímu soudu ukládá, aby se řídil právním názorem soudu vyššího stupně, i když má s ohledem na výklad unijního práva podaný Soudním dvorem za to, že tato posouzení nejsou v souladu s unijním právem.
- 156 Úvodem je třeba konstatovat, že jelikož se osmá otázka týká pravidel, která obecně upravují vztahy mezi Kúria (Nejvyšší soud) a maďarskými soudy nižšího stupně, nejsou ustanovení směrnice 2008/115 pro odpověď na tuto otázku přímo relevantní.
- 157 Podle ustálené judikatury zásada přednosti unijního práva zakotvuje nadřazenost unijního práva nad právem členských států. Tato zásada proto všem orgánům členských států ukládá povinnost zajistit plný účinek jednotlivých unijních norem, přičemž právo členských států nemůže narušovat účinek přiznaný těmito normám na území těchto států. Z toho plyne, že na základě zásady přednosti unijního práva nemůže mít to, že se členský stát dovolává ustanovení vnitrostátního práva, i kdyby byla ústavněprávní povahy, vliv na jednotu a účinnost unijního práva (rozsudek ze dne 11. ledna 2024, Global Ink Trade, C-537/22, EU:C:2024:6, bod 23 a citovaná judikatura).
- 158 V této souvislosti je třeba uvést, že vnitrostátní soud, který využil možnosti, kterou mu přiznává článek 267 SFEU, je pro účely řešení sporu v původním řízení vázán výkladem ustanovení unijního práva podaným Soudním dvorem, a musí tedy případně odmítnout posouzení vnitrostátního soudu vyššího stupně, pokud má s ohledem na výklad Soudního dvora za to, že

tato posouzení nejsou v souladu s unijním právem, a v případě potřeby upustit od použití vnitrostátního pravidla, které mu ukládá povinnost řídit se rozhodnutími tohoto vyššího soudu (rozsudky ze dne 11. ledna 2024, *Global Ink Trade*, C-537/22, EU:C:2024:6, bod 24, a ze dne 12. února 2026, *Petličev*, C-56/25, EU:C:2026:87, bod 47, jakož i citovaná judikatura).

- 159 Požadavek zajistit plný účinek unijního práva s sebou za těchto podmínek nese i povinnost, aby tento vnitrostátní soud případně změnil ustálenou judikaturu, vychází-li z výkladu vnitrostátního práva, který je neslučitelný s unijním právem (rozsudky ze dne 11. ledna 2024, *Global Ink Trade*, C-537/22, EU:C:2024:6, bod 25, a ze dne 12. února 2026, *Petličev*, C-56/25, EU:C:2026:87, bod 48, jakož i citovaná judikatura).
- 160 Mimo to, pokud judikatura Soudního dvora přinesla jasnou odpověď na otázku týkající se výkladu unijního práva, musí uvedený vnitrostátní soud učinit vše nezbytné k tomu, aby se tento výklad prosadil (rozsudek ze dne 11. ledna 2024, *Global Ink Trade*, C-537/22, EU:C:2024:6, bod 26 a citovaná judikatura).
- 161 I když měl Soudní dvůr v bodě 29 rozsudku ze dne 11. ledna 2024, *Global Ink Trade* (C-537/22, EU:C:2024:6), za to, že právní úprava členského státu, která v zásadě ukládá soudům nižšího stupně povinnost řídit se posouzeními soudu vyššího stupně, může být nicméně slučitelná se zásadou přednosti unijního práva, k tomuto závěru dospěl z důvodu, že právní úprava dotčená ve věci, v níž byl vydán uvedený rozsudek, umožňovala soudům nižšího stupně odchýlit se od takových posouzení, pokud měly za to, že tato posouzení jsou neslučitelná s unijním právem, a své rozhodnutí v tomto ohledu odůvodnily.
- 162 Naopak v projednávané věci předkládající soud výslovně upřesnil, že použitelná maďarská právní úprava mu v žádném případě neumožňuje odchýlit se od rozhodnutí Kúria (Nejvyšší soud) vydaného v zájmu jednotného výkladu práva. Z bodů 157 až 160 tohoto rozsudku přitom vyplývá, že taková právní úprava je v rozporu se zásadou přednosti unijního práva.
- 163 I když maďarská vláda tvrdí, že maďarská právní úprava umožňuje předkládajícímu soudu odchýlit se od rozhodnutí Kúria (Nejvyšší soud) dotčeného ve věci v původním řízení pod podmínkou, že tuto volbu výslovně odůvodní, z judikatury Soudního dvora připomenuté v bodě 57 tohoto rozsudku vyplývá, že v rámci řízení upraveného v článku 267 SFEU musí Soudní dvůr rozhodnout s přihlédnutím k právnímu kontextu, do něhož jsou zasazeny otázky, které jsou mu položeny, tak jak je vymezen předkládajícím soudem.
- 164 Je tedy pouze na předkládajícím soudu, aby se ujistil, že maďarská právní úprava použitelná ve věci v původním řízení má skutečně takový dosah, jak jej popsal v předkládacím rozhodnutí.
- 165 Je třeba ještě uvést, že i když se osmá otázka týká nejen výkladu zásady přednosti unijního práva a článku 267 SFEU, ale také výkladu různých dalších ustanovení primárního práva a obecné zásady řádné správy, z výše uvedeného vyplývá, že zásada přednosti unijního práva a článek 267 SFEU v každém případě brání takové právní úpravě, jako je právní úprava uvedená v této otázce, takže není nutné se vyjadřovat k těmto různým dalším zmíněným ustanovením primárního práva ani k obecné zásadě řádné správy.

- 166 S ohledem na výše uvedené je třeba na osmou otázku odpovědět tak, že zásada přednosti unijního práva a článek 267 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která vnitrostátnímu soudu ukládá, aby se řídil právním názorem soudu vyššího stupně, i když má s ohledem na výklad unijního práva podaný Soudním dvorem za to, že tato posouzení nejsou v souladu s unijním právem.

K nákladům řízení

- 167 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 20 SFEU a článek 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí**

musí být vykládány v tom smyslu, že

brání tomu, aby orgány členského státu přijaly rozhodnutí o navracení vůči státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občanů Unie, jež jsou státními příslušníky tohoto členského státu a nikdy nevyužili práva volného pohybu, aniž tyto orgány předtím zkoumaly důsledky takového rozhodnutí na rodinný život tohoto státního příslušníka třetí země a na situaci jeho nezletilých dětí, pokud tyto orgány mají informace o existenci těchto rodinných vztahů mezi uvedeným státním příslušníkem třetí země a těmito občany Unie.

- 2) Článek 20 SFEU ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie**

musí být vykládán v tom smyslu, že

brání právní úpravě členského státu, jak je vykládána nejvyšším soudem tohoto členského státu, která vylučuje uplatnění tohoto článku 20 proti rozhodnutí o navracení nebo v průběhu řízení o navracení v případě, že:

- právo pobytu na základě uvedeného článku 20 nebo vztah závislosti jsou poprvé uplatňovány ve fázi soudního řízení, přestože rodinné vztahy mezi dotčným státním příslušníkem třetí země a občanem Unie již byly příslušným orgánům známy;**
- nebo jsou skutečnosti relevantní pro účely použití téhož článku 20 poprvé zjištěny v průběhu soudního řízení;**
- anebo řízení o navracení předcházelo rozhodnutí o zamítnutí pobytu v dotčeném členském státě.**

- 3) Článek 20 SFEU, jakož i články 5, 12 a 13 směrnice 2008/115 ve spojení s články 7 a 24 Listiny základních práv**

musí být vykládány v tom smyslu, že

brání právní úpravě členského státu, která z důvodu národní bezpečnosti ukládá orgánům tohoto členského státu povinnost přijmout rozhodnutí o navrácení proti státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občanů Unie, jež jsou státními příslušníky uvedeného členského státu a nikdy nevyužili práva volného pohybu, pouze na základě závazného stanoviska, které neobsahuje odůvodnění, přijatého orgánem pověřeným specializovanými funkcemi souvisejícími s národní bezpečností bez důkladného posouzení všech individuálních okolností a dodržení zásady proporcionality.

- 4) Články 12 a 13 směrnice 2008/115 ve spojení s článkem 5 této směrnice, článkem 20 SFEU, obecnou zásadou řádné správy a s článkem 47 Listiny základních práv

musí být vykládány v tom smyslu, že

brání právní úpravě členského státu, jak je vykládána nejvyšším soudem tohoto členského státu, která stanoví, že pokud rozhodnutí o navrácení a rozhodnutí o zákazu vstupu přijatá vůči státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občanů Unie, jež jsou státními příslušníky uvedeného členského státu a nikdy nevyužili práva volného pohybu, se zakládají na informacích, jejichž zpřístupnění by ohrozilo národní bezpečnost téhož členského státu, tento státní příslušník třetí země může mít přístup k těmto informacím až po získání povolení vydaného za tímto účelem, není mu sdělena ani podstata důvodů, na nichž jsou tato rozhodnutí založena, a v žádném případě nemůže pro účely správního nebo soudního řízení použít informace, ke kterým by případně mohl mít přístup, avšak příslušný soud musí požádat státního zástupce o součinnost za účelem ochrany práv uvedeného státního příslušníka třetí země.

- 5) Obecná zásada řádné správy a článek 47 Listiny základních práv

musí být vykládány v tom smyslu, že

nebrání právní úpravě členského státu, která stanoví, že orgán pověřený specializovanými funkcemi souvisejícími s národní bezpečností může – má-li za to, že samotné zpřístupnění podstaty důvodů, na nichž je založeno rozhodnutí o navrácení, může ohrozit národní bezpečnost – odeprít jakékoli zpřístupnění těchto důvodů státnímu příslušníkovi třetí země, na kterého se toto rozhodnutí vztahuje. Naproti tomu vnitrostátní soud, jemuž byl podán opravný prostředek proti takovému rozhodnutí, musí za účelem zajištění dodržování práva této osoby na obhajobu v případě potřeby vyvodit důsledky z případného rozhodnutí příslušných orgánů nesdělít všechny důvody tohoto rozhodnutí a s nimi související důkazy, nebo jejich část.

- 6) Zásada přednosti unijního práva a článek 267 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která vnitrostátnímu soudu ukládá, aby se řídil právním názorem soudu vyššího stupně, i když má s ohledem na výklad unijního práva podaný Soudním dvorem za to, že tato posouzení nejsou v souladu s unijním právem.

Podpisy