



Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. JEAN RICHARD DE LA TOUR
présentées le 28 avril 2022¹

Affaire C-159/21

GM

contre

**Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság,
Alkotmányvédelmi Hivatal,
Terrorelhárítási Központ**

[demande de décision préjudicielle formée par la Fővárosi Törvényszék (cour de Budapest-Capitale, Hongrie)]

« Renvoi préjudiciel – Espace de liberté, de sécurité et de justice – Directive 2011/95/UE – Normes relatives aux conditions d'octroi du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire – Directive 2013/32/UE – Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale – Atteinte à la sécurité nationale – Prise de position d'une autorité spécialisée – Accès aux informations confidentielles – Éléments essentiels de ces informations – Impossibilité de faire état d'informations dans le cadre de la procédure administrative ou juridictionnelle »

I. Introduction

1. La présente demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de plusieurs dispositions de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection² et de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale³, ainsi que des articles 41 et 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne⁴.

¹ Langue originale : le français.

² JO 2011, L 337, p. 9.

³ JO 2013, L 180, p. 60.

⁴ Ci-après la « Charte ».

2. Cette demande a été présentée dans le cadre de l'examen du recours formé par GM, ressortissant syrien, contre la décision de l'Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (direction générale nationale de la police migratoire, Hongrie, ci-après la « direction générale » ou l'« autorité responsable de la détermination ») lui retirant le statut de réfugié et refusant de lui accorder le statut conféré par la protection subsidiaire.

3. Par ses questions préjudicielles, la juridiction de renvoi interroge la Cour sur les modalités d'application des procédures de retrait et de refus d'octroi de la protection internationale à un ressortissant d'un pays tiers considéré, sur la base d'informations confidentielles, comme constituant une menace pour la sécurité de l'État membre dans lequel il se trouve. En particulier, cette juridiction met en doute la compatibilité avec le droit de l'Union de la réglementation hongroise dans la mesure où, d'une part, celle-ci limite l'accès des personnes concernées ou de leur représentant aux informations confidentielles sur la base desquelles des décisions de retrait ou de refus d'octroi de la protection internationale sont adoptées pour des raisons de protection de la sécurité nationale et, d'autre part, elle confère un rôle éminent à des organes spécialisés en matière de sécurité nationale dans le cadre de la procédure conduisant à l'adoption de ces décisions.

4. Dans les présentes conclusions, j'exposerai les raisons qui m'amènent à considérer que cette procédure ne respecte pas plusieurs garanties procédurales dont devrait bénéficier un demandeur de protection internationale en vertu des directives 2011/95 et 2013/32.

II. Le cadre juridique

A. Le droit de l'Union

5. S'agissant de la directive 2011/95, les dispositions pertinentes dans le cadre de la présente demande de décision préjudicielle sont les suivantes : l'article 4, paragraphe 3, l'article 14, paragraphe 4, sous a), et l'article 17, paragraphe 1, sous b) et d).

6. Concernant la directive 2013/32, les dispositions pertinentes sont les suivantes : l'article 4, paragraphes 1 et 2, l'article 10, paragraphes 2 et 3, l'article 11, paragraphe 2, l'article 23, paragraphe 1, l'article 45, paragraphes 1 et 3, ainsi que l'article 46, paragraphe 1.

B. Le droit hongrois

7. L'article 8, paragraphes 4 et 5, de la menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (loi n° LXXX de 2007, relative au droit d'asile)⁵, du 29 juin 2007, dans sa version telle que modifiée par la 2018. évi CXXXIII. törvény az egyes migrációs tárgyú és kapcsolódó törvények módosításáról (loi n° CXXXIII de 2018 portant modification de certaines lois ayant pour objet la migration et de certaines lois complémentaires)⁶, en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2019, dispose :

« 4. Ne peut être reconnu comme réfugié l'étranger dont le séjour sur le territoire de la Hongrie met en péril la sécurité nationale.

⁵ Magyar Közlöny 2007. évi 83. szám, ci-après la « loi relative au droit d'asile ».

⁶ Magyar Közlöny 2019. évi 133. szám.

5. Ne peut être reconnu comme réfugié l'étranger qu'une juridiction a condamné, par une décision coulée en force de chose jugée,

- a) à une peine privative de liberté d'une durée égale ou supérieure à cinq ans en raison de la commission d'une infraction intentionnelle,
- b) à une peine privative de liberté en raison de la commission d'une infraction en tant que récidiviste, multirécidiviste ou multirécidiviste violent,
- c) à une peine privative de liberté d'une durée égale ou supérieure à trois ans en raison de la commission d'une infraction contre la vie, l'intégrité physique ou la santé, d'une infraction mettant en danger la santé, d'une infraction contre la liberté humaine, d'une infraction contre la liberté et les mœurs sexuelles, d'une infraction contre la tranquillité publique ou contre la sécurité publique, ou d'une infraction contre les règles administratives. »

8. L'article 15 de la loi relative au droit d'asile prévoit ce qui suit :

« Ne peut se voir octroyer le statut conféré par la protection subsidiaire l'étranger

[...]

ab) contre lequel existe une cause d'exclusion telle que prévue à l'article 8, paragraphe 5 ;

b) dont le séjour sur le territoire de la Hongrie lèse la sécurité nationale. »

9. L'article 57, paragraphes 1 et 3, de la loi relative au droit d'asile est ainsi rédigé :

« (1) Dans les procédures régies par la présente loi, l'organe spécialisé de l'État rend des avis sur les questions spéciales dont l'appréciation relève de sa compétence dans le cadre d'une procédure administrative.

[...]

(3) L'autorité compétente en matière d'asile ne peut pas s'écarter de l'avis de l'organe spécialisé de l'État lorsqu'elle n'a pas compétence pour en apprécier le contenu. »

10. L'article 11 de l'a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (loi n° CLV de 2009, relative à la protection des informations classifiées)⁷, du 29 décembre 2009, prévoit :

« (1) La personne concernée a le droit de prendre connaissance de ses données personnelles ayant le caractère d'informations classifiées nationales sur la base d'une autorisation de consultation délivrée par l'autorité classifiante et sans devoir disposer d'un certificat de sécurité personnel. Avant de prendre connaissance des informations classifiées nationales, la personne concernée est tenue de faire une déclaration de confidentialité par écrit et de respecter les règles de protection desdites informations.

(2) La décision relative à l'autorisation de consultation est prise par l'autorité classifiante à la demande de la personne concernée et dans un délai de quinze jours. L'autorisation de

⁷ Magyar Közlöny 2009. évi 194. szám, ci-après la « loi relative à la protection des informations classifiées ».

consultation est refusée par l'autorité classifiante si la prise de connaissance des informations entraîne une atteinte à l'intérêt public qui a justifié la classification. Le refus d'accorder l'autorisation de consultation doit être motivé par l'autorité classifiante.

(3) En cas de refus d'accorder l'autorisation de consultation, la personne concernée peut contester la décision par un recours juridictionnel administratif [...] »

11. L'article 12, paragraphes 1 et 2, de la loi relative à la protection des informations classifiées énonce :

« (1) L'autorité traitant les informations classifiées peut refuser que la personne concernée exerce son droit d'accès à ses données personnelles si l'exercice de ce droit compromet l'intérêt public qui a justifié la classification.

(2) Dans le cadre de la mise en œuvre des droits de la personne concernée en justice, les dispositions de l'article 11, paragraphe 3, sont applicables mutatis mutandis à la juridiction saisie et à la prise de connaissance des informations classifiées. »

12. L'article 13 de la loi relative à la protection des informations classifiées est ainsi rédigé :

« 1. Peut seule utiliser des informations classifiées une personne pour laquelle cela se justifie dans l'accomplissement de missions d'État ou publiques, et qui, sauf exception prévue par la loi, dispose :

- a) d'un certificat de sécurité personnel en cours de validité et correspondant au niveau de classification des informations qu'elle souhaite utiliser,
- b) d'une déclaration de confidentialité, et
- c) d'une autorisation d'utilisateur.

[...]

5. À moins que la loi n'en dispose autrement, le juge peut exercer les droits de disposition qui sont nécessaires pour trancher les litiges dont il est saisi selon le système d'attribution des affaires, et ce sans avoir été soumis à un contrôle de sécurité nationale, et sans devoir disposer d'un certificat de sécurité personnel, d'une déclaration de confidentialité ou d'une autorisation d'utilisateur. »

III. Le litige au principal et les questions préjudicielles

13. GM, de nationalité syrienne, a demandé le droit d'asile en 2005 tandis qu'il purgeait une peine privative de liberté à laquelle il avait été condamné, par un jugement définitif rendu en 2002, du chef d'infraction portant sur des produits stupéfiants en grande quantité.

14. Les autorités hongroises lui ont reconnu le statut de « personne accueillie », mais elles lui ont retiré celui-ci en 2010 à la suite d'une procédure de contrôle, confirmée par une décision de justice. En 2011, GM a de nouveau introduit une demande afin d'obtenir le statut de réfugié, à la suite de laquelle la juridiction de renvoi l'a reconnu comme réfugié « sur place » dans un arrêt du 29 juin 2012.

15. En 2019, une procédure administrative visant à lui retirer le statut de réfugié a été introduite d'office et a abouti à ce retrait. C'est à la juridiction de renvoi qu'il revient de contrôler la légalité de la décision par laquelle le statut de réfugié a été retiré à GM.

16. Au cours de la procédure administrative, la deuxième partie défenderesse, l'Alkotmányvédelmi Hivatal (Office pour la protection de la constitution, Hongrie) et la troisième partie défenderesse, le Terrorrelhárítási Központ (Centre pour la prévention du terrorisme, Hongrie), ont conclu, dans l'avis qu'elles ont émis en tant qu'organes spécialisés de l'État, que le séjour de GM en Hongrie compromettrait la sécurité nationale.

17. Sur cette base, la direction générale a conclu à l'existence, en ce qui concerne GM, d'une cause d'exclusion de la reconnaissance du statut de réfugié ou de bénéficiaire de la protection subsidiaire.

18. Dans le cadre de la procédure de recours contre la décision de retrait du statut de réfugié et de refus d'accorder le statut conféré par la protection subsidiaire, le représentant de GM a fait valoir qu'il ne peut pas prendre connaissance ne serait-ce que des éléments essentiels des données confidentielles sur la base desquelles il a été conclu à l'existence d'un danger pour la sécurité nationale et que, même s'il pouvait en prendre connaissance, la réglementation applicable ne l'autoriserait pas à s'en servir dans le cadre de la procédure juridictionnelle. Il souligne également, en s'appuyant sur la jurisprudence de la Cour, que l'autorité responsable de la détermination est tenue de procéder à une appréciation individuelle des demandes et ne peut pas fonder sa décision exclusivement sur les conclusions d'un avis émis par des organes spécialisés en matière de sécurité nationale. En outre, il soutient que la législation hongroise aurait ajouté aux causes d'exclusion conduisant au retrait du statut une cause non compatible avec le droit de l'Union.

19. S'agissant, en premier lieu, du droit d'accès aux informations sur la base desquelles une décision a été prise par la direction générale, la juridiction de renvoi indique qu'il résulte de la jurisprudence pertinente de la Kúria (Cour suprême, Hongrie) que celle-ci considère les droits procéduraux des personnes concernées comme étant garantis par le simple fait que le juge qui effectue le contrôle juridictionnel d'une décision administrative fondée sur des informations classifiées peut consulter le dossier des organes spécialisés de l'État contenant ces informations. Il n'est donc pas exigé que la personne concernée puisse prendre connaissance des informations en question ou, à tout le moins, de leurs éléments essentiels, et puisse les utiliser.

20. La juridiction de renvoi relève que, dans le cadre de la présente affaire, la décision par laquelle la direction générale a refusé la protection internationale repose uniquement sur le fait que les deux organes spécialisés de l'État qui sont parties à la procédure au principal ont, dans leur avis, conclu que le séjour de GM en Hongrie « compromet la sécurité nationale ». La direction générale n'a elle-même pas pris connaissance des motifs sur lesquels se fonde l'avis de ces organes, en ce compris les informations classifiées.

21. De plus, selon cette juridiction, ni GM ni son représentant n'ont pu s'exprimer sur l'avis non motivé des organes spécialisés de l'État, obtenu au cours de la procédure administrative, et n'ont pas davantage pu en contester le bien-fondé dès le stade de cette procédure. Si, en vertu de la réglementation hongroise, GM a la possibilité de soumettre une demande d'accès aux informations classifiées concernant sa personne, il n'aurait, en tout état de cause, même s'il était autorisé à prendre connaissance de ces informations, la possibilité de les utiliser ni dans le cadre de la procédure administrative ni dans celui de la procédure juridictionnelle.

22. La juridiction de renvoi relève également que la loi relative à la protection des informations classifiées ne permet pas que l'organe spécialisé de l'État qui décide de l'autorisation de consultation puisse faire droit à la demande de consultation dans une mesure limitée, en communiquant les éléments essentiels des motifs sur lesquels se fonde son avis.

23. En outre, si la juridiction qui contrôle la légalité de l'avis des organes spécialisés de l'État et de la décision en matière d'asile fondés sur de tels motifs a le pouvoir de consulter les informations confidentielles ou classifiées, elle ne pourrait les utiliser dans aucun contexte et elle ne pourrait faire aucune déclaration ni tirer de conclusions à leur propos, que ce soit au cours du procès ou dans le jugement.

24. Ainsi, la juridiction saisie devrait contrôler la légalité de la décision en cause et se prononcer en dernier ressort sur l'applicabilité de la cause d'exclusion fondée sur les informations confidentielles ou classifiées, sans que la partie requérante ou son représentant ait pu, en ce qui concerne les motifs de cette décision, présenter sa défense ainsi que les arguments et les faits qui pourraient éventuellement réfuter l'applicabilité d'une telle cause d'exclusion dans son cas individuel.

25. À cet égard, la juridiction de renvoi relève que l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, sous b), de la directive 2013/32 n'a pas été transposé en droit hongrois, ce qui a abouti, selon elle, à une dérogation allant au-delà de l'exception au droit d'accès qui est expressément admise dans cette disposition. Cette juridiction éprouve donc des doutes quant au point de savoir si le droit hongrois garantit les droits procéduraux fondamentaux, dont fait partie le droit à un recours effectif de GM.

26. S'agissant, en deuxième lieu, du lien entre les avis des organes spécialisés de l'État et la décision de l'autorité responsable de la détermination, la juridiction de renvoi souligne que, en vertu du droit hongrois, ces organes doivent émettre un avis contraignant et non motivé sur l'existence d'un « danger pour la sécurité nationale », dont cette autorité ne peut s'écarter. Ladite autorité pourrait alors faire uniquement une référence à cet avis et aux règles applicables dans sa décision. Cela l'empêcherait de procéder à un examen rigoureux de l'existence et de l'applicabilité de la cause d'exclusion dans chaque cas individuel, ainsi que de prendre en compte des circonstances individuelles et de tenir compte des exigences de nécessité et de proportionnalité.

27. Selon la juridiction de renvoi, la législation hongroise a donc pour conséquence que, en définitive, ce n'est pas l'autorité responsable de la détermination qui procède à l'examen de la protection internationale et rend une décision sur le fond, mais bien deux organes spécialisés de l'État, contrairement à ce que prévoit la directive 2013/32, ce qui pourrait conduire à porter atteinte aux garanties procédurales découlant du droit de l'Union et irait également à l'encontre de ce que prévoit la directive 2011/95.

28. En troisième lieu, la juridiction de renvoi indique que l'autorité responsable de la détermination a, en vertu de la cause d'exclusion prévue à l'article 15, sous ab), de la loi relative au droit d'asile, déclaré que GM ne pouvait pas être reconnu comme bénéficiaire de la protection subsidiaire. Pour ce faire, elle s'est appuyée sur une condamnation pénale prononcée contre GM le 6 juin 2002, et devenue définitive il y a dix-huit ans, pour une infraction qu'elle a qualifiée comme étant « de nature grave ».

29. La peine privative de liberté prononcée dans ce jugement a été purgée par la partie requérante en 2004, il y a seize ans, et cette infraction était déjà connue lorsque GM a obtenu le statut de réfugié. La juridiction de renvoi observe, à cet égard, que ni l'autorité responsable de la détermination ni le juge qui a statué sur l'octroi du statut de réfugié n'a appliqué un motif d'exclusion se rapportant à ladite infraction.

30. Au vu de l'ensemble de ces éléments, la Fővárosi Törvényszék (cour de Budapest-Capitale, Hongrie) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

- « 1) L'article 11, paragraphe 2, l'article 12, paragraphe 1, initio et sous d), [l'article 12], paragraphe 2, l'article 23, paragraphe 1 – particulièrement son deuxième alinéa, initio et sous b) – et l'article 45, paragraphes 1 et 3 à 5, de la [directive 2013/32] doivent-ils – compte tenu de l'article 47 de la Charte – être interprétés en ce sens que, d'une part, l'autorité nationale d'un État membre qui prend, en matière de protection internationale, une décision de rejet d'une demande ou de retrait du statut pour des motifs tenant à la sécurité nationale et, d'autre part, les organes spécialisés de l'État qui se prononcent sur la confidentialité des informations doivent, lorsque se justifie une exception au titre de la sécurité nationale au sens de l'article 23, paragraphe 1, de cette directive et que l'autorité responsable indique que la divulgation de données et d'informations nuit à la sécurité nationale, veiller à ce que le demandeur/réfugié/bénéficiaire de la protection subsidiaire concerné jouisse dans tous les cas, de même que son représentant, du droit d'accéder aux éléments à tout le moins essentiels des données et informations confidentielles ou classifiées qui sont à la base de la décision prise pour les motifs indiqués, ainsi que du droit d'utiliser ces éléments dans le cadre de la procédure aboutissant à cette décision ?
- 2) Dans l'affirmative, quel sens précis faut-il donner à la notion d'"éléments essentiels" des motifs confidentiels sur lesquels repose ladite décision, lorsqu'est appliqué l'article 23, paragraphe 1 – particulièrement son deuxième alinéa, initio et sous b) – de la [directive 2013/32], considéré à la lumière des articles 41 et 47 de la Charte ?
- 3) L'article 14, paragraphe 4, initio et sous a), [l'article] 17, paragraphe 1, initio et sous d), de la directive [2011/95], et l'article 45, paragraphe 1, initio et sous a), et paragraphes 3 et 4, de la [directive 2013/32], ainsi que le considérant 49 de cette dernière, doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale en vertu de laquelle le retrait du statut de réfugié ou de bénéficiaire de la protection subsidiaire, ou l'exclusion de ce statut, découle d'une décision non motivée qui s'appuie exclusivement sur une référence automatique à un avis contraignant et n'admettant aucune dérogation émis par des organes spécialisés de l'État et constatant un danger pour la sécurité nationale, lequel avis est lui-même non motivé ?

- 4) Les considérants 20 et 34, [l'article] 4, [l'article] 10, [paragraphe] 2 et [l'article] 10, [paragraphe] 3 – particulièrement sous d) – de la [directive 2013/32] ainsi que l'article 14, paragraphe 4, initio et sous a), et l'article 17, paragraphe 1, initio et sous d), de la [directive 2011/95] doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale en vertu de laquelle l'examen des causes d'exclusion et l'adoption d'une décision de fond à cet égard sont effectués par des organes spécialisés de l'État dont la procédure échappe à l'application des dispositions matérielles et procédurales de la [directive 2013/32] et de la [directive 2011/95] ?
- 5) L'article 17, paragraphe 1, initio et sous b), de la [directive 2011/95] doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une exclusion justifiée par une circonstance/infraction qui, bien que déjà connue avant l'adoption de la décision ou du jugement définitif reconnaissant le statut de réfugié, n'a servi de cause d'exclusion ni de la reconnaissance de ce statut ni de la protection subsidiaire ? »

31. Des observations écrites ont été présentées par GM, par les gouvernements tchèque, hongrois et néerlandais, ainsi que par la Commission européenne. Le gouvernement néerlandais n'a pris position que sur les deux premières questions.

IV. Analyse

32. Les questions préjudicielles posées par la juridiction de renvoi dans la présente affaire invitent la Cour à apprécier la compatibilité avec plusieurs dispositions des directives 2011/95 et 2013/32 de la procédure ayant conduit à retirer à un ressortissant de pays tiers le statut de réfugié et à refuser de le reconnaître comme bénéficiaire de la protection subsidiaire, aux motifs que celui-ci représente une menace pour la sécurité nationale et qu'il a commis un crime grave.

33. S'agissant des motifs invoqués par l'autorité responsable de la détermination, l'article 14, paragraphe 4, sous a), de la directive 2011/95 prévoit :

« Les États membres peuvent révoquer le statut octroyé à un réfugié par une autorité gouvernementale, administrative, judiciaire ou quasi judiciaire, y mettre fin ou refuser de le renouveler,

a) lorsqu'il existe des motifs raisonnables de le considérer comme une menace pour la sécurité de l'État membre dans lequel il se trouve. »

34. En outre, l'article 17, paragraphe 1, sous b) et d), de cette directive énonce :

« Un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride est exclu des personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire s'il existe des motifs sérieux de considérer :

[...]

b) qu'il a commis un crime grave ;

[...]

d) qu'il représente une menace pour la société ou la sécurité de l'État membre dans lequel il se trouve. »

35. L'examen des questions posées par la juridiction de renvoi peut, selon moi, être divisé en trois parties.

36. D'abord, les première et deuxième questions invitent à s'interroger sur l'étendue du droit d'accès aux informations confidentielles ou classifiées qui viennent au soutien de la décision prise par l'autorité responsable de la détermination de retirer ou de refuser la protection internationale.

37. Ensuite, les troisième et quatrième questions conduisent à examiner la compatibilité avec les directives 2011/95 et 2013/32 d'une procédure en vertu de laquelle l'autorité responsable de la détermination, d'une part, est liée par l'avis émis par des organes spécialisés de l'État faisant état de ce que la personne concernée constitue une menace pour la sécurité nationale, et, d'autre part, ne motive pas sa décision autrement que par la seule référence à cette menace.

38. Enfin, la cinquième question vise à savoir si l'autorité responsable de la détermination peut, en vue de refuser la protection subsidiaire, s'appuyer sur le fait que le demandeur a commis un crime grave, alors même que cette cause d'exclusion était connue de cette autorité lorsqu'elle a préalablement octroyé à ce dernier la protection internationale.

A. Sur les première et deuxième questions préjudicielles

39. La première question vise à déterminer si la personne qui fait l'objet d'une décision de retrait ou de refus d'octroi d'une protection internationale, au motif qu'elle constitue une menace pour la sécurité nationale, dispose du droit d'accéder aux éléments à tout le moins essentiels des informations confidentielles ou classifiées qui sont à la base d'une telle décision, ainsi que du droit d'utiliser ces informations dans le cadre de la procédure administrative puis, le cas échéant, juridictionnelle. La deuxième question invite, quant à elle, la Cour à préciser ce que recouvrent les éléments essentiels des informations auxquelles la personne concernée devrait avoir accès en application de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, sous b), de la directive 2013/32, lu à la lumière des articles 41 et 47 de la Charte.

40. Afin de répondre à la première question, il convient d'indiquer que, en vertu de l'article 23, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 2013/32, « [l]es États membres veillent à ce que le conseil juridique ou un autre conseiller reconnu en tant que tel ou autorisé à cette fin en vertu du droit national, qui assiste ou représente un demandeur en vertu du droit national, ait accès aux informations versées au dossier du demandeur sur la base duquel une décision est prise ou le sera ». Le principe est ainsi posé d'un accès, par le conseil de la partie concernée, aux informations qui ont conduit à l'adoption de la décision relative à la protection internationale.

41. Une exception à ce droit d'accès est cependant prévue à l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de cette directive, lequel dispose :

« Les États membres peuvent faire une exception lorsque la divulgation d'informations ou de leurs sources compromettrait la sécurité nationale, la sécurité des organisations ou de la (des) personne(s) ayant fourni les informations ou celle de la (des) personne(s) à laquelle (auxquelles)

elles se rapportent, ou encore lorsque cela serait préjudiciable à l'enquête liée à l'examen d'une demande de protection internationale par les autorités compétentes des États membres, ou aux relations internationales des États membres. En pareil cas, les États membres :

- a) donnent accès à ces informations ou sources aux autorités visées au chapitre V ; et
- b) mettent en place dans leur droit national des procédures garantissant que les droits de la défense du demandeur sont respectés. »

42. L'article 23, paragraphe 1, dernier alinéa, de ladite directive précise que « [e]u égard au point b), les États membres peuvent notamment accorder l'accès à ces informations ou sources au conseil juridique ou un autre conseiller ayant subi un contrôle de sécurité, pour autant que ces informations soient pertinentes aux fins de l'examen de la demande ou de la décision de retirer la protection internationale ».

43. Je déduis de ces dispositions que la limitation, pour des motifs de protection de la sécurité nationale, du droit d'accès aux informations concernant l'intéressé est subordonnée à deux conditions cumulatives, à savoir, d'une part, que les juridictions compétentes pour se prononcer sur la légalité de la décision relative à la protection internationale aient accès aux informations ou aux sources confidentielles et, d'autre part, que des procédures garantissant les droits de la défense de l'intéressé soient prévues dans le droit national.

44. La première condition me paraît, en principe, remplie, dans la mesure où il ressort de la décision de renvoi que les juridictions compétentes bénéficient bien d'un accès complet aux informations confidentielles relatives à la personne concernée. Cela étant, il convient de souligner les restrictions auxquelles ces juridictions sont soumises concernant l'utilisation de ces informations.

45. Le problème soulevé par la juridiction de renvoi dans ses première et deuxième questions se concentre plutôt sur l'appréciation de la seconde condition.

46. S'agissant de cette condition, la rédaction en des termes impératifs de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, sous b), de la directive 2013/32 indique que les États membres sont tenus de mettre en place dans leur droit national des procédures garantissant que les droits de la défense du demandeur de protection internationale sont respectés. À cet égard, l'accès aux informations confidentielles accordé au conseiller de la personne concernée ayant subi un contrôle de sécurité, tel qu'il est prévu à l'article 23, paragraphe 1, dernier alinéa, de cette directive, ne constitue qu'un exemple des modalités procédurales pouvant être mises en œuvre par les États membres.

47. Il résulte ainsi clairement de l'article 23, paragraphe 1, dernier alinéa, de la directive 2013/32 et de l'emploi du terme « notamment » que le législateur de l'Union a décidé de ne pas déterminer de manière complète les procédures devant être mises en œuvre en vue de garantir le respect des droits de la défense de la personne concernée lorsqu'une décision en matière de protection internationale est adoptée sur la base d'informations confidentielles et qu'il a, au contraire, choisi de laisser une certaine marge d'appréciation aux États membres en la matière.

48. Dès lors que la directive 2013/32 ne précise pas de quelle manière les États membres doivent assurer le respect des droits de la défense de la personne concernée lorsque le droit d'accès au dossier de celle-ci est restreint en application de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de

cette directive, les modalités concrètes des procédures établies à cette fin relèvent de l'ordre juridique interne de chaque État membre, en vertu du principe de l'autonomie procédurale des États membres, à condition, toutefois, qu'elles ne soient pas moins favorables que celles régissant des situations similaires de nature interne (principe d'équivalence) et qu'elles ne rendent pas impossible en pratique ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union (principe d'effectivité)⁸.

49. Par ailleurs, il découle de la jurisprudence de la Cour que le droit à une bonne administration, consacré à l'article 41 de la Charte, reflète un principe général du droit de l'Union ayant vocation à s'appliquer aux États membres lorsqu'ils mettent en œuvre ce droit⁹. Dès lors, la Cour peut répondre aux présentes questions préjudicielles à la lumière de ce principe général du droit de l'Union, selon lequel le droit à une bonne administration comporte l'obligation pour l'administration de motiver ses décisions¹⁰.

50. Les États membres sont également tenus, lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, d'assurer le respect du droit à un recours effectif, consacré à l'article 47, premier alinéa, de la Charte, lequel constitue une réaffirmation du principe de protection juridictionnelle effective¹¹.

51. S'il ne ressort pas des éléments dont la Cour dispose que le principe d'équivalence pourrait être méconnu en l'occurrence, il en va, à mon avis, différemment concernant le principe d'effectivité ainsi que les droits à une bonne administration et à un recours juridictionnel effectif.

52. Il importe, à cet égard, de souligner que le principe d'effectivité implique que les États membres ont la responsabilité d'assurer, dans chaque cas, une protection effective des droits conférés par le droit de l'Union et, en particulier, de garantir le respect, d'une part, du principe selon lequel les destinataires de décisions qui affectent de manière sensible leurs intérêts doivent être mis en mesure de faire connaître utilement leur point de vue quant aux éléments sur lesquels l'administration entend fonder sa décision et, d'autre part, du droit de toute personne à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi, consacré à l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte¹².

53. À cet égard, il importe de rappeler que le principe d'égalité des armes, qui fait partie intégrante du principe de la protection juridictionnelle effective des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union, consacré à cette disposition, en ce qu'il est un corollaire, comme, notamment, le principe du contradictoire, de la notion même de procès équitable, implique

⁸ Voir, par analogie, arrêts du 16 juillet 2020, *Addis* (C-517/17, EU:C:2020:579, point 57 et jurisprudence citée), du 9 septembre 2020, *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Rejet d'une demande ultérieure - Délai de recours)* (C-651/19, EU:C:2020:681, point 34 et jurisprudence citée), ainsi que du 21 octobre 2021, *ZX (Régularisation de l'acte d'accusation)* (C-282/20, EU:C:2021:874, point 35 et jurisprudence citée).

⁹ Voir, notamment, arrêts du 24 novembre 2020, *Minister van Buitenlandse Zaken* (C-225/19 et C-226/19, EU:C:2020:951, point 34 et jurisprudence citée), ainsi que du 10 février 2022, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Délai de prescription)* (C-219/20, EU:C:2022:89, point 37).

¹⁰ Voir, notamment, arrêt du 24 novembre 2020, *Minister van Buitenlandse Zaken* (C-225/19 et C-226/19, EU:C:2020:951, point 34 et jurisprudence citée).

¹¹ Voir, notamment, arrêts du 15 avril 2021, *État belge (Éléments postérieurs à la décision de transfert)* (C-194/19, EU:C:2021:270, point 43 et jurisprudence citée), ainsi que du 10 février 2022, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Délai de prescription)* (C-219/20, EU:C:2022:89, point 42 et jurisprudence citée).

¹² Voir, notamment, arrêt du 10 février 2022, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Délai de prescription)* (C-219/20, EU:C:2022:89, point 45 et jurisprudence citée).

l'obligation d'offrir à chaque partie une possibilité raisonnable de présenter sa cause, y compris ses preuves, dans des conditions qui ne la placent pas dans une situation de net désavantage par rapport à son adversaire¹³.

54. Il découle, selon moi, des éléments qui précèdent que, pour pouvoir exercer de manière effective les droits de la défense qui lui sont garantis expressément en vertu de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, sous b), de la directive 2013/32, la personne concernée doit disposer, à tout le moins, des éléments essentiels des informations indiquant qu'elle représente une menace pour la sécurité nationale et qui constituent le fondement d'une décision de retrait ou de refus d'octroi d'une protection internationale. Il s'agit là du moyen de concilier les droits à une bonne administration et à un recours effectif avec la nécessité d'assurer la confidentialité des informations et des preuves d'une menace à la sécurité nationale.

55. Or, j'estime, sur la base des indications qui ont été fournies à la Cour, que le droit hongrois ne garantit pas de façon suffisante les droits procéduraux dont doit bénéficier la personne qui fait l'objet d'une décision de retrait ou de refus d'octroi d'une protection internationale. En effet, ne me paraît pas conforme aux principes qui viennent d'être exposés un système dans lequel de tels droits procéduraux sont considérés comme étant garantis par le simple fait que le juge qui effectue le contrôle juridictionnel d'une décision administrative fondée sur des informations confidentielles ou classifiées peut consulter le dossier des organes spécialisés de l'État contenant de telles informations, sans que la personne concernée ou son conseil soient assurés de pouvoir prendre connaissance des informations en question ou, à tout le moins, de leurs éléments essentiels, et sans qu'ils puissent les utiliser dans le cadre de la procédure administrative puis, le cas échéant, de la procédure juridictionnelle.

56. S'il est certes vrai qu'une demande peut être introduite par l'intéressé auprès des organes spécialisés de l'État en vue d'avoir communication des informations indiquant l'existence d'une menace pour la sécurité nationale, la réglementation hongroise ne garantit nullement que, en cas de rejet de cette demande¹⁴, la personne concernée ou son représentant pourra avoir connaissance, à tout le moins, des éléments essentiels au soutien de l'existence d'une telle menace.

57. Afin d'effectuer une pondération entre, d'une part, les droits à une bonne administration et à un recours effectif, et, d'autre part, la nécessité d'assurer la protection de la sécurité nationale, des enseignements me semblent pouvoir être utilement tirés notamment de l'arrêt du 4 juin 2013, ZZ¹⁵. Il ressort, en effet, de cet arrêt que, en vue de garantir le respect du principe du contradictoire, afin de permettre à l'intéressé de contester les motifs sur lesquels est fondée la décision en cause, et, partant, de lui permettre de faire valoir utilement ses moyens de défense, il est nécessaire que soit communiquée à ce dernier, en tout état de cause, la substance des motifs sur lesquels est fondée la décision prise à son encontre¹⁶.

¹³ Voir, notamment, arrêt du 10 février 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Délai de prescription) (C-219/20, EU:C:2022:89, point 46 et jurisprudence citée).

¹⁴ Dans ses observations, GM indique qu'il a sollicité sans succès l'accès aux informations confidentielles le concernant auprès des organes spécialisés et que le recours exercé contre la décision lui refusant l'accès à ces informations a été rejeté, un pourvoi en cassation devant toutefois encore être introduit dans la procédure relative à cette décision. De nouvelles demandes auraient été rejetées par les organes spécialisés et des recours exercés contre les décisions de ces organes seraient pendants.

¹⁵ C-300/11, EU:C:2013:363.

¹⁶ Voir arrêt du 4 juin 2013, ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363, point 65).

58. La Cour a ainsi jugé dans cet arrêt, à propos d'une mesure restreignant la liberté de circulation et de séjour d'un citoyen de l'Union pour des raisons de sécurité publique, que « les articles 30, paragraphe 2, et 31 de la [directive 2004/38/CE¹⁷], lus à la lumière de l'article 47 de la Charte, doivent être interprétés en ce sens qu'ils exigent que le juge national compétent veille à ce que la non-divulgaration par l'autorité nationale compétente à l'intéressé des motifs précis et complets sur lesquels est fondée une décision prise en application de l'article 27 de cette directive ainsi que des éléments de preuve y afférents soit limitée au strict nécessaire et à ce que soit communiquée à l'intéressé, en tout état de cause, la substance desdits motifs d'une manière qui tienne dûment compte de la confidentialité nécessaire des éléments de preuve »¹⁸.

59. La nécessité d'opérer une conciliation entre, d'une part, les considérations légitimes relatives à la sécurité nationale et, d'autre part, la nécessité de garantir à suffisance à la personne concernée le respect de ses droits procéduraux, tels que le droit d'être entendu, ainsi que le principe du contradictoire, ne saurait, à mon avis, varier en fonction du statut juridique de la personne à laquelle il est reproché de porter atteinte à la sécurité nationale¹⁹. Je suggère, par conséquent, à la Cour de dire pour droit qu'une pondération entre de telles exigences doit être effectuée dans le cadre d'une décision de retrait ou de refus d'octroi d'une protection internationale et que cette pondération doit se traduire concrètement par la communication au demandeur de cette protection des éléments essentiels des informations qui indiquent qu'il représente une menace pour la sécurité nationale et constituent donc le fondement de cette décision.

60. Dans la mesure où la communication de ces éléments essentiels vise à permettre à la personne concernée de contester les motifs qui sont à la base de la décision de retrait ou de refus d'octroi d'une protection internationale, cette personne doit ainsi avoir connaissance des faits et des comportements principaux qui lui sont reprochés.

61. Il importe, toutefois, de relever que, dans son arrêt du 4 juin 2013, ZZ²⁰, la Cour a souligné le caractère particulier des éléments de preuve, dont il peut être nécessaire de conserver le caractère confidentiel. En effet, selon la Cour, « dans certains cas, la divulgation de ces éléments de preuve est susceptible de compromettre de manière directe et particulière la sûreté de l'État, en ce qu'elle peut notamment mettre en danger la vie, la santé ou la liberté de personnes ou dévoiler les méthodes d'investigation spécifiquement employées par les autorités nationales de sécurité et ainsi entraver sérieusement, voire empêcher, l'accomplissement futur des tâches de ces autorités »²¹.

62. Pour finir, je souligne que la réglementation hongroise me paraît être, en tout état de cause, incompatible avec l'obligation de garantir les droits de la défense de la personne concernée, qui découle de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, sous b), de la directive 2013/32, dans la mesure où les informations dont cette personne serait susceptible d'avoir connaissance ne pourraient, en application de cette réglementation, être utilisées pour sa défense ni dans le cadre de la procédure administrative ni dans le cadre de la procédure juridictionnelle.

¹⁷ Directive du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77, ainsi que rectificatifs JO 2004, L 229, p. 35 et JO 2005, L 197, p. 34).

¹⁸ Arrêt du 4 juin 2013, ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363, point 69).

¹⁹ Voir, à propos de l'étendue de la protection qu'une société entend accorder à ses intérêts fondamentaux, arrêt du 24 juin 2015, T. (C-373/13, EU:C:2015:413, point 77).

²⁰ C-300/11, EU:C:2013:363.

²¹ Arrêt du 4 juin 2013, ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363, point 66).

63. Au vu de ces éléments, je propose à la Cour de répondre aux première et deuxième questions que l'article 14, paragraphe 4, sous a), et l'article 17, paragraphe 1, sous d), de la directive 2011/95, ainsi que l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, sous b), de la directive 2013/32, lus en combinaison avec l'article 47 de la Charte et à la lumière du principe général du droit de l'Union relatif au droit à une bonne administration, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale qui, d'une part, ne permet pas à une personne ou à son conseil, lorsqu'elle fait l'objet d'une décision de retrait ou de refus d'octroi d'une protection internationale, fondée sur la circonstance que cette personne constitue une menace pour la sécurité nationale, d'avoir connaissance, à tout le moins et de façon systématique, des éléments essentiels des informations qui constituent le fondement d'une telle décision et, d'autre part et en tout état de cause, n'autorise pas ladite personne ou son conseil à utiliser, dans le cadre de la procédure administrative puis, le cas échéant, juridictionnelle, de telles informations.

64. Les éléments essentiels des informations qui doivent être communiqués à une personne qui fait l'objet d'une décision de retrait ou de refus d'octroi d'une protection internationale, au motif qu'elle constitue une menace pour la sécurité nationale, doivent permettre à cette personne d'avoir connaissance des faits et des comportements principaux qui lui sont reprochés, tout en tenant dûment compte de la nécessité de protéger la confidentialité des éléments de preuve.

B. Sur les troisième et quatrième questions préjudicielles

65. Par ses troisième et quatrième questions, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les directives 2011/95 et 2013/32 doivent être interprétées en ce sens qu'elles s'opposent à une réglementation nationale en vertu de laquelle l'autorité responsable de la détermination est tenue de rejeter une demande de protection internationale ou de retirer une protection préalablement accordée lorsque des organes chargés de fonctions spécialisées en matière de sécurité nationale, qui ne sont pas soumis aux règles établies par ces directives, ont constaté, par un avis non motivé, que la personne concernée constitue une menace pour la sécurité nationale.

66. En l'occurrence, il ressort de l'exposé des faits que l'autorité responsable de la détermination a, dans sa décision, retiré le statut de réfugié dont bénéficiait GM, puis refusé de lui octroyer le bénéfice de la protection subsidiaire, en se fondant sur un avis non motivé émis par des organes chargés de fonctions spécialisées en matière de sécurité nationale.

67. Dans la mesure où le gouvernement hongrois fait valoir que le rôle conféré à de tels organes relève exclusivement des compétences des États membres, en vertu des articles 72 et 73 TFUE, il y a lieu de rappeler que ces dispositions ne sauraient être interprétées comme permettant aux États membres d'écarter l'application de dispositions du droit de l'Union par la seule invocation des responsabilités qui leur incombent pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure²².

68. Comme le reconnaît le gouvernement hongrois lui-même dans ses observations, les organes spécialisés qui examinent les risques d'atteinte à la sécurité nationale ne statuent pas sur la question de la nécessité d'une protection internationale. Selon ce gouvernement, la mission de ces organes consiste à déterminer si le séjour de la personne en question implique un danger pour la sûreté de l'État concerné. L'appréciation de cette circonstance sous l'angle des critères

²² Voir, notamment, arrêt du 2 juillet 2020, Stadt Frankfurt am Main (C-18/19, EU:C:2020:511, point 29 et jurisprudence citée).

appliqués en matière d'octroi de la protection internationale et son utilisation en tant que preuve seraient, quant à elles, des obligations qui incombent à l'autorité compétente pour octroyer une telle protection.

69. Cette reconnaissance d'une séparation entre les compétences de l'autorité responsable de la détermination et celles des organes spécialisés de l'État trouve, toutefois, une limite majeure dans le cadre de la procédure hongroise relative à l'octroi ou au retrait de la protection internationale. En effet, cette autorité ne peut pas s'écarter de l'avis émis par les organes spécialisés quant à l'existence d'une menace pour la sécurité nationale et doit en tirer comme conséquence automatique le retrait ou le refus d'octroi de la protection internationale. Ladite autorité ne peut pas, dans cette situation, prendre connaissance des informations sur lesquelles cet avis est fondé et ne pourra donc pas motiver sa décision au-delà de la seule mention de l'existence de cette menace.

70. Une telle procédure va, selon moi, à l'encontre de deux séries de règles qui sont énoncées par les directives 2011/95 et 2013/32. D'une part, l'autorité responsable de la détermination doit pouvoir disposer d'une compétence pleine et entière quant à l'évaluation de la nécessité d'octroyer ou de retirer la protection internationale. D'autre part, et les deux éléments sont liés, cette autorité doit motiver sa décision en fait et en droit.

71. S'agissant du rôle de l'autorité responsable de la détermination, il ressort de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2013/32 que les États membres désignent pour toutes les procédures une autorité responsable de la détermination qui sera chargée de procéder à un examen approprié des demandes, conformément à cette directive. Les États membres sont également tenus par diverses obligations relatives aux moyens dont doit disposer cette autorité. Si l'article 4, paragraphe 2, de ladite directive prévoit qu'une autre autorité peut être responsable, force est de constater que les cas de figure cités dans cette disposition ne présentent pas de lien avec une décision telle que celle en cause au principal.

72. Le rôle joué par l'autorité responsable de la détermination en ce qui concerne tant l'examen d'une demande de protection internationale que le retrait d'une protection préalablement accordée est explicitement rappelé à plusieurs reprises, en particulier aux articles 10 et 45 de la directive 2013/32.

73. L'article 10 de cette directive fixe ainsi les conditions auxquelles est soumis l'examen des demandes. Aux termes de l'article 10, paragraphe 2, de ladite directive, « [l]ors de l'examen d'une demande de protection internationale, l'autorité responsable de la détermination détermine d'abord si le demandeur remplit les conditions d'octroi du statut de réfugié et, si tel n'est pas le cas, détermine si le demandeur remplit les conditions pour pouvoir bénéficier de la protection subsidiaire ». Selon le paragraphe 3 de cet article, « [l]es États membres font en sorte que les décisions sur les demandes de protection internationale soient prises par l'autorité responsable de la détermination à l'issue d'un examen approprié ». À cet effet, les États membres doivent veiller, notamment, à ce que « les demandes soient examinées et les décisions soient prises individuellement, objectivement et impartialement » [article 10, paragraphe 3, sous a)] et à ce que « des informations précises et actualisées soient obtenues auprès de différentes sources » [article 10, paragraphe 3, sous b)]. Cela fait écho à l'exigence mentionnée à l'article 4, paragraphe 3, de la directive 2011/95, selon laquelle chaque demande de protection internationale doit faire l'objet d'une « évaluation individuelle », en tenant compte, notamment, de la situation particulière de chaque demandeur.

74. En outre, concernant les procédures de retrait de la protection internationale, l'article 45, paragraphe 1, de la directive 2013/32 prévoit que les États membres doivent veiller à ce que, lorsque l'autorité compétente envisage de retirer la protection internationale à un ressortissant d'un pays tiers ou à un apatride, la personne concernée bénéficie de garanties procédurales, à savoir « être informée par écrit que l'autorité compétente procède au réexamen de son droit à bénéficier d'une protection internationale, ainsi que des motifs de ce réexamen » [article 45, paragraphe 1, sous a)] et « avoir la possibilité de présenter, lors d'un entretien personnel [...], les motifs pour lesquels il n'y a pas lieu de lui retirer la protection internationale » [article 45, paragraphe 1, sous b)].

75. Afin de garantir les droits de la défense du demandeur de protection internationale, les décisions de l'autorité compétente doivent être motivées. Une telle exigence est notamment exprimée à l'article 11, paragraphe 2, de la directive 2013/32, aux termes duquel « [l]es États membres veillent [...] à ce que, lorsqu'une demande ayant trait au statut de réfugié et/ou au statut conféré par la protection subsidiaire est rejetée, la décision soit motivée en fait et en droit et que les possibilités de recours contre une décision négative soient communiquées par écrit ». La même exigence figure à l'article 45, paragraphe 3, de cette directive, qui dispose que « [l]es États membres veillent à ce que la décision de l'autorité compétente visant à retirer la protection internationale soit notifiée par écrit » et que « [l]es arguments de fait et de droit sont indiqués dans la décision ».

76. La Cour a déjà pu souligner l'importance du rôle conféré par le droit de l'Union à l'autorité responsable de la détermination, en relevant qu'il ressort de la directive 2013/32 que l'examen de la demande de protection internationale par un organe administratif ou quasi juridictionnel pourvu de moyens spécifiques et d'un personnel spécialisé en la matière est une phase essentielle des procédures communes instaurées par cette directive²³.

77. De même, la Cour a constaté que l'autorité responsable de la détermination est chargée de procéder à un examen approprié des demandes à l'issue duquel elle rendra sa décision à leur sujet et qu'il n'incombe, dès lors, qu'à de telles autorités de procéder, sous le contrôle des juges, à l'évaluation des faits et des circonstances prévue à l'article 4 de la directive 2011/95, évaluation qui ne peut pas se limiter à reprendre les conclusions d'un rapport d'expertise. Il s'ensuit que cette autorité ne saurait fonder sa décision sur les seules conclusions d'un tel rapport et qu'elle ne peut, a fortiori, être liée par ces conclusions lors de l'appréciation de chaque situation individuelle²⁴.

78. Le contenu de cette évaluation, lors de l'appréciation de causes d'exclusion, a également été précisé par la jurisprudence de la Cour, dont il ressort notamment que l'application d'une cause d'exclusion suppose, de la part de l'autorité responsable de la détermination, qu'elle procède, pour chaque cas individuel, à une évaluation des faits précis dont elle a connaissance en vue de déterminer s'il existe des raisons sérieuses de penser que la personne concernée relève de cette cause d'exclusion²⁵.

79. Le caractère obligatoire et automatique de la prise en compte par l'autorité responsable de la détermination des avis non motivés qui sont émis par les organes spécialisés de l'État est, selon moi, incompatible avec les garanties procédurales qui viennent d'être exposées. En effet, dans la

²³ Voir, notamment, arrêt du 16 juillet 2020, *Addis*, (C-517/17, EU:C:2020:579, point 61 et jurisprudence citée).

²⁴ Voir, en ce sens, arrêt du 25 janvier 2018, *F* (C-473/16, EU:C:2018:36, points 40 à 42).

²⁵ Voir, en ce sens, arrêts du 31 janvier 2017, *Lounani* (C-573/14, EU:C:2017:71, point 72), et du 13 septembre 2018, *Ahmed* (C-369/17, EU:C:2018:713, point 55).

mesure où, d'une part, cette autorité n'a pas connaissance des informations, même limitées aux éléments essentiels, qui accèdent l'existence d'une menace pour la sécurité nationale et où, d'autre part, elle ne peut pas s'écarter de ces avis, ladite autorité se trouve, en réalité, privée du pouvoir d'évaluer de façon individuelle et complète la situation de la personne concernée en vue de déterminer s'il existe des raisons sérieuses de penser que cette personne relève d'une cause d'exclusion.

80. Ce schéma procédural aboutit à ce que l'autorité responsable de la détermination adopte une décision de retrait ou de refus d'octroi de la protection internationale sans être en mesure de motiver sa décision à suffisance. Il en résulte une atteinte au droit à un recours effectif dont les demandeurs de protection internationale doivent bénéficier en vertu de l'article 46, paragraphe 1, de la directive 2013/32.

81. Je déduis des considérations qui précèdent que l'article 4, paragraphe 3, l'article 14, paragraphe 4, sous a), et l'article 17, paragraphe 1, sous d), de la directive 2011/95, ainsi que l'article 4, paragraphes 1 et 2, l'article 10, paragraphes 2 et 3, l'article 11, paragraphe 2, l'article 45, paragraphes 1 et 3, et l'article 46, paragraphe 1, de la directive 2013/32, lus en combinaison avec l'article 47 de la Charte et à la lumière du principe général du droit de l'Union relatif au droit à une bonne administration, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale en vertu de laquelle l'autorité responsable de la détermination est tenue de rejeter une demande de protection internationale ou de retirer une protection préalablement accordée lorsque des organes chargés de fonctions spécialisées en matière de sécurité nationale, qui ne sont pas soumis aux règles établies par ces directives, ont constaté, par un avis non motivé, que la personne concernée constitue une menace pour la sécurité nationale.

C. Sur la cinquième question préjudicielle

82. Par sa cinquième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 17, paragraphe 1, sous b), de la directive 2011/95 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'un demandeur soit exclu du bénéfice de la protection subsidiaire sur la base d'une condamnation pénale qui était déjà connue des autorités ayant eu préalablement à statuer sur l'octroi à l'intéressé d'une protection internationale.

83. Je rappelle qu'il ressort de la demande de décision préjudicielle que, pour refuser à GM le bénéfice de la protection subsidiaire, l'autorité compétente s'est appuyée sur une condamnation pénale prononcée à son encontre le 6 juin 2002, qui est devenue définitive il y a dix-huit ans, pour une infraction qu'elle a qualifiée comme étant « de nature grave ». La peine infligée a été purgée en 2004.

84. L'article 17, paragraphe 1, sous b), de la directive 2011/95 prévoit qu'un ressortissant d'un pays tiers est exclu des personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire s'il existe des motifs sérieux de considérer qu'il a commis un crime grave.

85. La Cour a déjà relevé que le champ d'application de la cause d'exclusion prévue à cette disposition est plus large que celui de la cause d'exclusion du statut de réfugié prévue à l'article 12, paragraphe 2, sous b), de cette directive²⁶. En effet, alors que la cause d'exclusion du statut de réfugié prévue à cette dernière disposition vise un crime grave de droit commun qui a

²⁶ Voir, notamment, arrêt du 2 avril 2020, Commission/Pologne, Hongrie et République tchèque (Mécanisme temporaire de relocalisation de demandeurs de protection internationale) (C-715/17, C-718/17, C-719/17, EU:C:2020:257, point 154 et jurisprudence citée).

été commis en dehors du pays de refuge avant l'admission de l'intéressé comme réfugié, la cause d'exclusion de la protection subsidiaire prévue à l'article 17, paragraphe 1, sous b), de ladite directive vise plus généralement un crime grave et n'est donc limitée ni géographiquement, ni dans le temps, ni quant à la nature des crimes en cause²⁷.

86. Certes, cette disposition énonce une cause d'exclusion qui constitue une exception à la règle générale posée à l'article 18 de la directive 2011/95 et appelle donc une interprétation stricte²⁸. Cela étant, il ne peut être déduit ni du libellé de ladite disposition ni de la finalité de cette cause d'exclusion de la protection subsidiaire²⁹, de limitations quant à la période durant laquelle le crime grave qu'elle vise doit avoir été commis.

87. De façon plus générale, il ne ressort ni de la directive 2011/95 ni de la directive 2013/32 que les autorités compétentes seraient liées, après le retrait du statut de réfugié, par des appréciations qui auraient été portées préalablement sur l'applicabilité de causes d'exclusion dans la procédure initiale d'examen de la demande de protection internationale.

88. Rien n'exclut donc, selon moi, que l'autorité responsable de la détermination puisse tenir compte, dans le cadre de son évaluation relative à une demande de protection subsidiaire, sur la base, le cas échéant, de nouvelles informations, de la cause d'exclusion prévue à l'article 17, paragraphe 1, sous b), de la directive 2011/95, quand bien même cette cause d'exclusion était déjà connue des autorités ayant préalablement statué sur l'octroi à l'intéressé d'une protection internationale.

89. Je précise également qu'il peut être déduit de la jurisprudence de la Cour que, à l'instar du critère de la peine encourue en application de la législation pénale de l'État membre concerné³⁰, le critère de la peine infligée revêt assurément une importance particulière pour apprécier la gravité du crime justifiant l'exclusion de la protection subsidiaire au titre de l'article 17, paragraphe 1, sous b), de la directive 2011/95. Cela étant, je rappelle qu'il ressort de cette même jurisprudence que l'autorité compétente ne peut se prévaloir de la cause d'exclusion prévue à cette disposition, qui portent sur la commission, par le demandeur de protection internationale, d'un « crime grave », qu'après avoir procédé, pour chaque cas individuel, à une évaluation des faits précis dont elle a connaissance en vue de déterminer s'il existe des raisons sérieuses de penser que les actes commis par l'intéressé, qui remplit par ailleurs les critères pour obtenir le statut demandé, relèvent de cette cause d'exclusion, l'appréciation de la gravité de l'infraction en cause nécessitant un examen complet de toutes les circonstances propres au cas individuel concerné³¹.

²⁷ Voir arrêts du 13 septembre 2018, Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, point 47), et du 2 avril 2020, Commission/Pologne, Hongrie et République tchèque (Mécanisme temporaire de relocalisation de demandeurs de protection internationale) (C-715/17, C-718/17 et C-719/17, EU:C:2020:257, point 155 et jurisprudence citée). Voir, également, rapport du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) du mois de janvier 2016, intitulé « Exclusion : articles 12 et 17 de la Directive Qualification (2011/95/UE) – Une analyse juridique », qui indique, au point 3.2.2, relatif à l'article 17, paragraphe 1, sous b), de la directive 2011/95, qu'« il n'existe aucune restriction temporelle ni territoriale concernant la commission du/des crimes(s). Cela signifie que les crimes de ce type peuvent entraîner l'application de la clause d'exclusion quels que soient l'endroit et le moment où l'infraction a été commise » (p. 49), disponible à l'adresse Internet suivante : <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/Exclusion-Judicial-Analysis-FR.pdf>.

²⁸ Voir arrêt du 13 septembre 2018, Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, point 52).

²⁹ Voir notamment arrêt du 13 septembre 2018, Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, point 51).

³⁰ Voir arrêt du 13 septembre 2018, Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, point 55).

³¹ Voir, notamment, arrêt du 2 avril 2020, Commission/Pologne, Hongrie et République tchèque (Mécanisme temporaire de relocalisation de demandeurs de protection internationale) (C-715/17, C-718/17 et C-719/17, EU:C:2020:257, point 154 et jurisprudence citée).

V. Conclusion

90. Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, je propose de répondre aux questions préjudicielles posées par la Fővárosi Törvényszék (cour de Budapest-Capitale, Hongrie) de la manière suivante :

1) L'article 14, paragraphe 4, sous a), et l'article 17, paragraphe 1, sous d), de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, ainsi que l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, sous b), de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, lus en combinaison avec l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et à la lumière du principe général du droit de l'Union relatif au droit à une bonne administration, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une législation nationale qui, d'une part, ne permet pas à une personne ou à son conseil, lorsqu'elle fait l'objet d'une décision de retrait ou de refus d'octroi d'une protection internationale fondée sur la circonstance que cette personne constitue une menace pour la sécurité nationale, d'avoir connaissance, à tout le moins et de façon systématique, des éléments essentiels des informations qui constituent le fondement d'une telle décision et, d'autre part, et en tout état de cause, n'autorise pas ladite personne ou son conseil à utiliser, dans le cadre de la procédure administrative puis, le cas échéant, juridictionnelle, de telles informations.

Les éléments essentiels des informations qui doivent être communiqués à une personne qui fait l'objet d'une décision de retrait ou de refus d'octroi d'une protection internationale, au motif qu'elle constitue une menace pour la sécurité nationale, doivent permettre à cette personne d'avoir connaissance des faits et des comportements principaux qui lui sont reprochés tout en tenant dûment compte de la nécessité de protéger la confidentialité des éléments de preuve.

2) L'article 4, paragraphe 3, l'article 14, paragraphe 4, sous a), et l'article 17, paragraphe 1, sous d), de la directive 2011/95, ainsi que l'article 4, paragraphes 1 et 2, l'article 10, paragraphes 2 et 3, l'article 11, paragraphe 2, l'article 45, paragraphes 1 et 3, et l'article 46, paragraphe 1, de la directive 2013/32, lus en combinaison avec l'article 47 de la charte des droits fondamentaux et à la lumière du principe général du droit de l'Union relatif au droit à une bonne administration, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une législation nationale en vertu de laquelle l'autorité responsable de la détermination est tenue de rejeter une demande de protection internationale ou de retirer une protection préalablement accordée lorsque des organes chargés de fonctions spécialisées en matière de sécurité nationale, qui ne sont pas soumis aux règles établies par ces directives, ont constaté, par un avis non motivé, que la personne concernée constitue une menace pour la sécurité nationale.

3) L'article 17, paragraphe 1, sous b), de la directive 2011/95 doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce que l'autorité responsable de la détermination puisse tenir compte, dans le cadre de son évaluation relative à une demande de protection subsidiaire, de la cause d'exclusion prévue à cette disposition, quand bien même cette cause d'exclusion était déjà connue des autorités ayant préalablement statué sur l'octroi à l'intéressé d'une protection internationale.