



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

16 juillet 2026*

« Renvoi préjudiciel – Citoyenneté de l’Union européenne – Article 20 TFUE – Membre de la famille d’un citoyen de l’Union n’ayant jamais exercé sa liberté de circulation – Espace de liberté, de sécurité et de justice – Contrôles aux frontières, asile et immigration – Directive 2008/115/CE – Retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier – Atteinte à la sécurité nationale – Prise de position d’une autorité nationale spécialisée – Motivation – Accès au dossier – Informations classifiées – Primauté du droit de l’Union »

Dans l’affaire C-26/25 [Bukla]ⁱ,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par la Szegedi Törvényszék (cour de Szeged, Hongrie), par décision du 17 janvier 2025, parvenue à la Cour le 17 janvier 2025, dans la procédure

PQ

contre

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság,

Alkotmányvédelmi Hivatal,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. C. Lycourgos (rapporteur), président de chambre, M^{me} O. Spineanu-Matei, MM. S. Rodin, N. Piçarra et N. Fenger, juges,

avocat général : M. D. Spielmann,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

- pour PQ, par M^{es} T. Kovács, A. Németh et B. Pohárnok, ügyvédek,
- pour le gouvernement hongrois, par M^{me} Zs. Biró-Tóth et M. M. Z. Fehér, en qualité d’agents,

* Langue de procédure : le hongrois.

ⁱ Le nom de la présente affaire est un nom fictif. Il ne correspond au nom réel d’aucune partie à la procédure.

- pour le gouvernement allemand, par MM. J. Möller et R. Kanitz, en qualité d’agents,
- pour la Commission européenne, par M^{mes} F. Blanc, A. Katsimerou, E. Montaguti, Zs. Teleki et M. P. J. O. Van Nuffel, en qualité d’agents,

vu la décision prise, l’avocat général entendu, de juger l’affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l’interprétation de l’article 4, paragraphe 3, et de l’article 19, paragraphe 1, TUE, des articles 20 et 267 TFUE, des articles 1^{er}, 5, 7, 24, 41, 47, 51 et 52 de la charte des droits fondamentaux de l’Union européenne (ci-après la « Charte »), des articles 1^{er}, 5 et 11 à 13 de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (JO 2008, L 348, p. 98), ainsi que du principe de primauté du droit de l’Union.
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d’un litige opposant PQ à l’Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (direction générale nationale de la police des étrangers, direction régionale de la police des étrangers du Dél-Alföld, Hongrie) (ci-après la « direction régionale ») et à l’Alkotmányvédelmi Hivatal (Office de protection de la Constitution, Hongrie) au sujet de la légalité de la décision de retour ainsi que de l’interdiction d’entrée et de séjour adoptées à l’égard de PQ.

Le cadre juridique

Le droit de l’Union

Le traité FUE

- 3 L’article 20 TFUE prévoit :
 - « 1. Il est institué une citoyenneté de l’Union [européenne]. Est citoyen de l’Union toute personne ayant la nationalité d’un État membre. La citoyenneté de l’Union s’ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas.
 - 2. Les citoyens de l’Union jouissent des droits et sont soumis aux devoirs prévus par les traités. Ils ont, entre autres :
 - a) le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres ;
 - b) le droit de vote et d’éligibilité aux élections au Parlement européen ainsi qu’aux élections municipales dans l’État membre où ils résident, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État ;

- c) le droit de bénéficier, sur le territoire d'un pays tiers où l'État membre dont ils sont ressortissants n'est pas représenté, de la protection des autorités diplomatiques et consulaires de tout État membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État ;
- d) le droit d'adresser des pétitions au Parlement européen, de recourir au [M]édiateur européen, ainsi que le droit de s'adresser aux institutions et aux organes consultatifs de l'Union dans l'une des langues des traités et de recevoir une réponse dans la même langue.

Ces droits s'exercent dans les conditions et limites définies par les traités et par les mesures adoptées en application de ceux-ci. »

La directive 2008/115

4 Les considérants 6 et 24 de la directive 2008/115 sont libellés comme suit :

« (6) Les États membres devraient veiller à ce que, en mettant fin au séjour irrégulier de ressortissants de pays tiers, ils respectent une procédure équitable et transparente. Conformément aux principes généraux du droit de l'Union européenne, les décisions prises en vertu de la présente directive devraient l'être au cas par cas et tenir compte de critères objectifs, ce qui implique que l'on prenne en considération d'autres facteurs que le simple fait du séjour irrégulier. Lorsqu'ils utilisent les formulaires types pour les décisions liées au retour, c'est-à-dire les décisions de retour et, le cas échéant, les décisions d'interdiction d'entrée ainsi que les décisions d'éloignement, les États membres devraient respecter ce principe et se conformer pleinement à l'ensemble des dispositions applicables de la présente directive.

[...]

(24) La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus, en particulier, par la [Charte]. »

5 L'article 1^{er} de cette directive dispose :

« La présente directive fixe les normes et procédures communes à appliquer dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, conformément aux droits fondamentaux en tant que principes généraux du droit communautaire ainsi qu'au droit international, y compris aux obligations en matière de protection des réfugiés et de droits de l'homme. »

6 L'article 2, paragraphe 1, de ladite directive prévoit :

« La présente directive s'applique aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre. »

7 Aux termes de l'article 3, point 2, de la même directive :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

[...]

- 2) “séjour irrégulier” : la présence sur le territoire d’un État membre d’un ressortissant d’un pays tiers qui ne remplit pas, ou ne remplit plus, les conditions d’entrée énoncées à l’article [6] du [règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil, du 9 mars 2016, concernant un code de l’Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) (JO 2016, L 77, p. 1)], ou d’autres conditions d’entrée, de séjour ou de résidence dans cet État membre ».
- 8 L’article 5 de la directive 2008/115 dispose :
- « Lorsqu’ils mettent en œuvre la présente directive, les États membres tiennent dûment compte :
- a) de l’intérêt supérieur de l’enfant,
- b) de la vie familiale,
- c) de l’état de santé du ressortissant concerné d’un pays tiers,
- et respectent le principe de non-refoulement. »
- 9 L’article 6, paragraphe 1, de cette directive prévoit :
- « Les États membres prennent une décision de retour à l’encontre de tout ressortissant d’un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire, sans préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 à 5.
- [...] »
- 10 L’article 11 de ladite directive définit le régime des décisions d’interdiction d’entrée.
- 11 L’article 12, paragraphe 1, de la même directive dispose :
- « Les décisions de retour et, le cas échéant, les décisions d’interdiction d’entrée ainsi que les décisions d’éloignement sont rendues par écrit, indiquent leurs motifs de fait et de droit et comportent des informations relatives aux voies de recours disponibles.
- Les informations relatives aux motifs de fait peuvent être limitées lorsque le droit national permet de restreindre le droit à l’information, en particulier pour sauvegarder la sécurité nationale, la défense et la sécurité publique, ou à des fins de prévention et de détection des infractions pénales et d’enquêtes et de poursuites en la matière. »
- 12 L’article 13, paragraphe 1, de la directive 2008/115 prévoit :
- « Le ressortissant concerné d’un pays tiers dispose d’une voie de recours effective pour attaquer les décisions liées au retour visées à l’article 12, paragraphe 1, devant une autorité judiciaire ou administrative compétente ou une instance compétente composée de membres impartiaux et jouissant de garanties d’indépendance. »

Le droit hongrois

La loi n° II de 2007

- 13 L'article 43 de l'a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (loi n° II de 2007, relative à l'entrée et au séjour des ressortissants de pays tiers), du 5 janvier 2007 (*Magyar Közlöny* 2007/1.), dispose :

« 1. L'autorité de police des étrangers prononce une interdiction autonome d'entrée et de séjour à l'encontre du ressortissant d'un pays tiers séjournant dans un lieu inconnu ou à l'étranger,

[...]

c) dont l'entrée et le séjour portent atteinte ou mettent en péril la sécurité nationale, la sécurité publique ou l'ordre public ;

[...]

2. L'autorité de police des étrangers ordonne, sauf exception prévue par la présente loi, le retour au titre de la police des étrangers d'un ressortissant de pays tiers

[...]

d) dont l'entrée et le séjour portent atteinte ou mettent en péril la sécurité nationale, la sécurité publique ou l'ordre public ;

[...]

3. L'initiative de l'interdiction autonome d'entrée et de séjour pour le motif énoncé au paragraphe 1, sous c), ainsi que du retour au titre de la police des étrangers pour le motif énoncé au paragraphe 2, sous d), peut également être prise par les organes de maintien de l'ordre désignés dans le décret gouvernemental, dans leur propre sphère de compétence, en vue d'accomplir les missions liées à la protection des intérêts définis dans la loi. Si l'interdiction autonome d'entrée et de séjour est prononcée pour le motif énoncé au paragraphe 1, sous c), ou si le retour au titre de la police des étrangers est prononcé pour le motif énoncé au paragraphe 2, sous d), les organes de maintien de l'ordre désignés dans le décret gouvernemental, dans les cas affectant leurs missions et leurs compétences, formulent une proposition quant à la durée de l'interdiction d'entrée et de séjour. L'autorité de police des étrangers ne peut s'écarter du contenu de la proposition. »

- 14 L'article 45, paragraphe 1, de cette loi prévoit :

« Avant d'adopter une décision de retour au titre de la police des étrangers à l'encontre d'un ressortissant d'un pays tiers disposant d'un titre de séjour accordé en considération de ses liens familiaux, l'autorité de police des étrangers prend en compte les aspects suivants :

a) la durée du séjour ;

b) l'âge et la situation familiale du ressortissant d'un pays tiers et les éventuelles conséquences de la mesure de retour à son égard pour les membres de sa famille ;

c) les liens du ressortissant d'un pays tiers avec la Hongrie ainsi que l'absence de relations avec son pays d'origine. »

15 Aux termes de l'article 87/A, paragraphe 1 de ladite loi :

« En vue des procédures régies par la présente loi, le gouvernement désigne par un décret gouvernemental pris pour l'exécution de celle-ci un organe spécialisé de l'État chargé de trancher certaines questions ».

[...]

16 Selon l'article 87/B, paragraphe 4 de la même loi :

« L'avis de l'organe spécialisé de l'État est, en ce qui concerne la question spéciale, contraignant pour l'autorité de police des étrangers saisie. »

Le décret gouvernemental n° 114 de 2007

17 L'article 114, paragraphe 4, sous a), du l'a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. Korm. rendelet (décret gouvernemental n° 114 de 2007, portant exécution de la loi n° II de 2007, relative à l'entrée et au séjour des ressortissants de pays tiers), du 24 mai 2007, prévoit qu'une interdiction d'entrée et de séjour peut être ordonnée sur proposition de l'autorité d'enquête, de l'Office de protection de la Constitution, de la police ou du Terrorelhárítási Központ (Bureau central de prévention du terrorisme, Hongrie).

18 En vertu de l'article 114, paragraphe 4b, de ce décret, une mesure de retour peut aussi être ordonnée sur proposition de l'autorité d'enquête, de l'Office de protection de la Constitution ou du Bureau central de prévention du terrorisme.

La loi n° CLV de 2009

19 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), du 29 décembre 2009 (*Magyar Közlöny* 2009/194.), dispose :

« 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. La personne concernée est tenue de faire, avant de prendre connaissance des informations classifiées nationales, une déclaration de confidentialité par écrit et de respecter les règles de protection de ces 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 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. [...] »

20 L'article 12, paragraphe 1, de cette loi prévoit :

« 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. »

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 21 PQ, un ressortissant d'un pays tiers, est entré légalement en Hongrie au mois de juin 2005 en tant que joueur de football professionnel et réside depuis lors sur le territoire de cet État membre. En dernier lieu, il disposait d'une carte de séjour permanent valable jusqu'au 15 septembre 2020.
- 22 PQ vit depuis l'année 2011 avec sa compagne de nationalité hongroise. Deux enfants de nationalité hongroise sont nés de cette relation durant les années 2012 et 2021. PQ exerce, conjointement avec sa compagne, l'autorité parentale sur leurs enfants. Il vit en permanence avec ces derniers et assure leur garde effective la plupart du temps. Ses enfants ont un lien affectif étroit et une relation de dépendance avec PQ, qui s'occupe constamment d'eux depuis leur naissance.
- 23 Le 6 août 2020, PQ a introduit une demande de permis d'établissement national en se prévalant de sa situation familiale.
- 24 Par un avis non motivé du 9 septembre 2020, l'Office de protection de la Constitution a estimé que le séjour de PQ en Hongrie portait atteinte aux intérêts de cet État membre en matière de sécurité nationale. Cet organe spécialisé a qualifié d'informations classifiées les données sur lesquelles il s'est fondé pour rendre cet avis.
- 25 Par une décision du 27 octobre 2020, la direction régionale, en tant qu'autorité de police des étrangers de premier degré, a rejeté la demande de permis d'établissement national introduite par PQ.
- 26 Le 3 décembre 2020, l'Office de protection de la Constitution a proposé l'adoption d'une décision de retour à l'égard de PQ au motif que son séjour en Hongrie porterait atteinte aux intérêts de cet État membre en matière de sécurité nationale. Cet organe spécialisé a qualifié d'informations classifiées les données sur lesquelles il s'est fondé pour adopter cette proposition.
- 27 La décision du 27 octobre 2020 a été confirmée, le 25 mars 2021, par l'Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (direction générale nationale de la police des étrangers, Hongrie), autorité de police des étrangers de second degré, au motif que le Belügyminiszter (ministre de l'Intérieur, Hongrie) avait, en tant qu'organe spécialisé de second degré, rendu un avis le 12 février 2021, selon lequel le séjour de PQ sur le territoire hongrois portait atteinte aux intérêts de la Hongrie en matière de sécurité nationale. Dans sa décision, la direction générale nationale de la police des étrangers a souligné que, en application de la réglementation hongroise, elle ne pouvait pas s'écarter de l'avis rendu par le ministre de l'Intérieur et qu'elle était donc tenue de refuser la demande de PQ, sans tenir compte de sa situation personnelle.
- 28 Le 16 avril 2021, l'Office de protection de la Constitution a proposé l'adoption d'une interdiction d'entrée et de séjour à l'égard de PQ.

- 29 Par une décision du 6 mai 2021, la direction régionale a adopté une décision de retour à l'égard de PQ, a ordonné l'exécution forcée de cette mesure et a imposé à PQ une interdiction d'entrée et de séjour d'une durée de dix ans. Cette décision était notamment fondée sur les propositions adoptées les 3 décembre 2020 et 16 avril 2021 par l'Office de protection de la Constitution.
- 30 Par une mesure intermédiaire du 6 mai 2021, la direction régionale a suspendu l'exécution du retour de PQ dans l'attente de la réunion des conditions du retour et de l'achèvement d'une procédure pénale engagée contre celui-ci ou, le cas échéant, de l'exécution d'une éventuelle peine qui serait prononcée à l'issue de cette procédure pénale.
- 31 PQ a introduit, devant la Szegedi Törvényszék (cour de Szeged, Hongrie), qui est la juridiction de renvoi, des recours contre la décision de la direction générale nationale de la police des étrangers du 25 mars 2021 et contre la décision de la direction régionale du 6 mai 2021.
- 32 À l'occasion de l'examen du premier de ces recours, la juridiction de renvoi a adressé à la Cour une demande de décision préjudicielle. La Cour a répondu à cette demande par l'arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées) (C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344).
- 33 Par un arrêt du 25 septembre 2024, la juridiction de renvoi a annulé la décision de la direction générale nationale de la police des étrangers du 25 mars 2021 et a enjoint à la direction régionale de mettre en œuvre une nouvelle procédure en tenant compte de l'arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées) (C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344), tout en fournissant des indications quant à l'approche devant être retenue à cette fin.
- 34 La procédure en cause au principal se rapporte à l'examen du recours introduit par PQ contre la décision de la direction régionale du 6 mai 2021.
- 35 Cette juridiction relève que PQ a fait l'objet d'une décision de retour, parce que l'Office de protection de la Constitution avait estimé que son séjour en Hongrie portait atteinte aux intérêts de cet État membre en matière de sécurité nationale. Les motifs sur lesquels se fonde cette appréciation n'ont été révélés ni à PQ ni à la direction régionale. Cette dernière ne doit, en vertu du droit hongrois, examiner aucune circonstance individuelle supplémentaire et est tenue de se fier à l'appréciation de l'Office de protection de la Constitution.
- 36 Ladite juridiction souligne qu'il ressort d'une jurisprudence de la Kúria (Cour suprême, Hongrie) que, dans une situation telle que celle en cause au principal, les droits procéduraux de la personne concernée sont garantis par le pouvoir dont dispose la juridiction compétente, en vue d'apprécier la légalité de la décision relative au séjour, de consulter les informations classifiées sur lesquelles repose l'avis des organes spécialisés.
- 37 En tout état de cause, à supposer même qu'une demande d'accès à des informations classifiées soit accueillie, ni la personne concernée ni son représentant ne pourraient utiliser dans le cadre des procédures administrative ou juridictionnelle les informations classifiées auxquelles ils se seraient vu accorder l'accès, l'autorisation de rédiger un écrit contenant la substance de ces informations leur étant en pratique refusée. La juridiction saisie d'un recours visant une décision relative au séjour ne dispose, en vertu de la réglementation hongroise, d'aucun pouvoir à cet égard.
- 38 La juridiction de renvoi doute de la compatibilité de la réglementation hongroise avec les exigences du droit de l'Union. Elle estime, en particulier, que l'article 5 de la directive 2008/115 et l'article 20 TFUE ne permettent pas d'adopter une décision de retour, dans une situation telle que

celle en cause au principal, sans avoir mené à bien une appréciation concrète de l'ensemble des circonstances pertinentes, notamment de celles qui tiennent à la vie familiale de la personne concernée. En outre, le statut réservé aux informations classifiées au cours des procédures administrative et juridictionnelle contreviendrait aux exigences consacrées dans la jurisprudence de la Cour.

39 Dans ces conditions, la Szegedi Törvényszék (cour de Szeged) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

- « 1) Faut-il interpréter les articles 5, 12 et 13 de la directive [2008/115], lus en combinaison avec les articles 7, 24, 41 et 47 de [Charte], en ce sens qu'ils s'opposent à une pratique d'un État membre consistant à adopter une décision de retour à l'[égard] d'un ressortissant d'un pays tiers membre de la même famille que des citoyens de l'Union (enfants mineurs, concubine) résidant dans l'État membre dont ils ont la nationalité, sans avoir préalablement effectué un examen au regard des critères énoncés à l'article 5 de [cette] directive [...] et aux articles 7 et 24 de la Charte ?
 - 2) Les articles 5, 12 et 13 de la directive [2008/115], lus en combinaison avec les articles 7 et 24, l'article 51, paragraphe 1, et l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une pratique d'un État membre selon laquelle la décision de la police des étrangers ordonnant le retour est adoptée sur la base d'une proposition non motivée – qui est contraignante et n'admet aucune dérogation de la part de l'autorité de police des étrangers – émise par un organe spécialisé de l'État, qui constate uniquement que la sécurité nationale, la sécurité publique ou l'ordre public est exposé à un danger ou qu'il y est porté atteinte, et dont l'émission, impliquant l'examen rigoureux de l'existence, dans le cas individuel, des motifs de sécurité nationale, de sécurité publique ou d'ordre public, a eu lieu sans qu'on prenne en compte les circonstances individuelles et les exigences de nécessité et de proportionnalité ?
 - 3) Les articles 5, 12 et 13 de la directive [2008/115], lus en combinaison avec l'article 47 de la Charte – et, le cas échéant, avec les articles 7 et 24 de celle-ci –, doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils obligent l'autorité nationale adoptant la décision de retour reposant sur des motifs tenant à la sécurité nationale, à l'ordre public et/ou à la sécurité publique, et/ou obligent les organes spécialisés de l'État qui se prononcent sur la confidentialité des informations à veiller – lorsque l'autorité compétente indique que la divulgation de données et d'informations nuirait à la sécurité nationale – à ce que le ressortissant d'un pays tiers concerné jouisse dans tous les cas, de même que son représentant, d'un accès à tout le moins à la substance des données et informations confidentielles ou classifiées qui sont à la base de la décision reposant sur les motifs indiqués, ainsi que du droit d'utiliser ces éléments substantiels dans le cadre de la procédure relative à cette décision ?
 - 4) Dans l'affirmative, quel sens précis faut-il donner à la notion de “substance” des motifs confidentiels sur lesquels [repose] ladite décision, compte tenu des articles 41 et 47 de la Charte ? »
- 40 Par une décision du 26 mai 2025, parvenue à la Cour le même jour, la juridiction de renvoi a complété sa demande de décision préjudicielle.

- 41 Elle relève que, postérieurement à cette demande, la Kúria (Cour suprême) a rendu, le 24 février 2025, une décision dans l'intérêt d'une interprétation uniforme du droit qui est pertinente pour l'ensemble des procédures de police des étrangers. Toute juridiction hongroise saisie d'un recours contre une décision de retour est tenue d'appliquer l'interprétation ainsi retenue par la Kúria (Cour suprême), sans pouvoir s'en écarter, même en motivant sa décision à cet égard.
- 42 Or, la juridiction de renvoi doute de la compatibilité avec le droit de l'Union de plusieurs aspects de cette décision.
- 43 En particulier, elle souligne, en premier lieu, qu'il résulte de ladite décision qu'une juridiction hongroise ne peut pas examiner l'existence d'un droit de séjour au titre de l'article 20 TFUE ou d'un lien de dépendance lorsque la personne concernée les a invoqués, pour la première fois, dans le cadre de la procédure juridictionnelle ou lorsque des faits établissant la nécessité d'un tel examen sont mis au jour dans le cadre de cette procédure. Cet examen est également exclu lorsque la décision de retour contestée a été précédée d'une autre décision ayant exclu le droit de séjour de cette personne en Hongrie.
- 44 En second lieu, la juridiction de renvoi relève que, selon la Kúria (Cour suprême), en l'état actuel de la législation hongroise, il n'est pas possible de permettre à la personne concernée d'accéder à la substance des motifs d'une décision prise à son égard, lorsque ces motifs sont fondés sur des informations classifiées. Dans ces conditions, le seul moyen, compatible avec le droit national existant, qui permettrait de garantir le respect des droits de cette personne serait, pour la juridiction compétente, de constater que, faute de pouvoir accéder aux informations classifiées pertinentes, ladite personne est dans l'incapacité de défendre ses droits et d'inviter, en conséquence, le procureur à agir dans l'intérêt de la même personne. Le procureur pourrait alors décider d'intervenir dans la procédure, en ayant accès à ces informations classifiées, sans pour autant pouvoir les communiquer à la personne concernée. En revanche, dans l'hypothèse où le procureur déciderait de ne pas intervenir dans la procédure, la juridiction compétente pourrait ne pas tenir compte du point de vue des autorités administratives quant à l'existence d'un risque pour la sécurité nationale.
- 45 Au regard des doutes qu'elle éprouve ainsi quant à la conformité au droit de l'Union de la décision de la Kúria (Cour suprême) du 24 février 2025, la juridiction de renvoi s'interroge également sur la compatibilité avec ce droit des effets conférés par le droit hongrois à une telle décision, en tant que ces effets empêcheraient d'autres sections de la Kúria (Cour suprême) ou des juridictions ordinaires hongroises de se conformer au droit de l'Union.
- 46 Sur la base de ces éléments, la Szegedi Törvényszék (cour de Szeged) a ajouté aux questions déjà posées à la Cour les questions préjudicielles suivantes :
- « 5) Faut-il interpréter l'article 20 TFUE, lu en combinaison avec les articles 5, 7, 24, 41 et 47, l'article 51, paragraphe 1, ainsi qu'avec l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, en ce sens que celui-ci s'oppose à la réglementation d'un État membre et à la pratique d'une juridiction de degré supérieur de cet État membre qui
- ne permettent pas à la juridiction qui contrôle la décision de l'autorité de police des étrangers ordonnant le retour de prendre en compte un éventuel droit de séjour dérivé au titre de l'article 20 TFUE ou une relation de dépendance – ainsi que les faits sous-jacents – lorsque le ressortissant concerné d'un pays tiers les invoque pour la première fois au stade

de la procédure juridictionnelle (y compris dans le cas où les liens familiaux avec le citoyen de l'Union étaient déjà connus de l'autorité qui a agi dans le cadre de la procédure administrative), ou lorsque les faits pertinents à cet égard sont mis au jour pour la première fois au stade de la procédure juridictionnelle,

- prévoient que l'existence d'un droit de séjour dérivé au titre de l'article 20 TFUE ne peut être examinée dans le cadre d'une procédure de retour que si la décision de retour n'a pas été précédée d'une autre décision (statuant sur une demande visant à obtenir un permis de séjour ou d'établissement) – sur laquelle elle est, ce de fait, fondée – qui a exclu le droit de séjour dans l'État membre ?
- 6) Faut-il interpréter l'article 5, l'article 11, paragraphe 2, l'article 12, paragraphe 1, et l'article 13 de la directive [2008/115], lus à la lumière des considérants 6 et 24 et de l'article 1^{er} de cette directive, et en combinaison avec les articles 5, 7, 24, 41 et 47, l'article 51, paragraphe 1, ainsi qu'avec l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, en ce sens qu'ils s'opposent à la réglementation d'un État membre et à la pratique d'une juridiction de degré supérieur de cet État membre en vertu desquelles le contrôle de la proportionnalité d'une décision prise par l'autorité de police des étrangers en matière de retour et d'interdiction d'entrée et de séjour peut être effectué sans que le ressortissant concerné d'un pays tiers, ou son représentant, ait pu, à tout le moins, connaître la substance des motifs de la proposition de l'organe spécialisé qui a invoqué le motif d'ordre public, de sécurité publique ou de sécurité nationale sous-jacents à cette décision et exprimer son point de vue et ses arguments en défense à cet égard ?
- 7) Faut-il interpréter l'article 12, paragraphe 1, et l'article 13 de la directive [2008/115], lus à la lumière des considérants 6 et 24 et de l'article 1^{er} de cette directive, et en combinaison avec les articles 41 et 47 de la Charte, en ce sens qu'ils s'opposent à la réglementation d'un État membre et à la pratique d'une juridiction de degré supérieur de cet État membre qui prévoient que, en présence des exceptions relatives à la sécurité nationale, à l'ordre public et à la sécurité publique énumérées à l'article 12, paragraphe 1, de la directive [2008/115], pas plus l'autorité de l'État membre qui prend une décision de retour fondée sur un motif de sécurité nationale, de sécurité publique ou d'ordre public que l'autorité (de protection de l'ordre) établissant la confidentialité ou la classification [des informations] ne sont tenues – lorsque la communication des motifs irait à l'encontre de la sécurité nationale – de garantir que la personne concernée ou son représentant aura en tout état de cause connaissance, à tout le moins, de la substance des informations confidentielles ou classifiées sur lesquelles repose une décision fondée sur un tel motif, ainsi que le droit de les utiliser dans le cadre de la procédure concernant cette décision, puisque, au lieu de cela, dans le cadre du contrôle juridictionnel d'une décision administrative fondée sur de tels motifs confidentiels ou classifiés, le procureur – ou toute autre personne, autre que le ressortissant tiers concerné – peut, à l'invitation du juge, agir pour protéger les droits du ressortissant concerné d'un pays tiers, mais sans non plus pouvoir communiquer au requérant concerné à tout le moins la substance des motifs ?
- 8) Faut-il interpréter l'article 267 TFUE, l'article 4, paragraphe 3, deuxième et troisième alinéas, et l'article 19, paragraphe 1, deuxième alinéa, TUE, ainsi que l'article 47 de la Charte, lus à la lumière du principe de primauté du droit de l'Union, et en combinaison avec l'article 41, l'article 51, paragraphe 1, et l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, ainsi qu'avec l'article 5, l'article 11, paragraphe 2, l'article 12, paragraphe 1, et l'article 13 de la directive [2008/115] –

eu égard aux considérants 6 et 24 et à l'article 1^{er} de cette directive –, en ce sens qu'ils s'opposent à la réglementation d'un État membre et à la pratique d'une juridiction de degré supérieur de cet État membre en vertu desquelles

- la juridiction suprême d'un État membre peut, même si la Cour a déjà interprété dans un arrêt le droit de l'Union pertinent pour une affaire donnée, rendre des décisions procédant à une interprétation du droit qui s'impose à toutes les juridictions de degré inférieur, celles-ci ne pouvant s'en écarter, et dans lesquelles elle donne une interprétation du droit de l'Union plus extensive que celle donnée dans les arrêts de la Cour pertinents pour l'affaire considérée, et impose une interprétation uniforme du droit qui impose, dans le cadre de l'application du droit de l'Union, des modalités de mise en œuvre qui sont contraires à l'interprétation de ce droit donnée dans l'arrêt de la Cour et empêchent son application effective,
- la juridiction suprême de l'État membre doit, pour pouvoir appliquer le droit de l'Union ou les arrêts de la Cour pertinents pour une affaire donnée, engager une procédure spécifique prévue par le droit interne (procédure préjudicielle interne, procédure dans l'intérêt d'une interprétation uniforme du droit) lorsqu'elle entend s'écarter, en raison du droit de l'Union, d'une ou de plusieurs décisions contraignantes d'une juridiction de degré supérieur contraires au droit de l'Union ou aux arrêts de la Cour, de sorte que l'application directe du droit de l'Union, y compris les arrêts de la Cour, n'est possible qu'en vertu d'une autorisation en ce sens donnée par la décision rendue dans le cadre d'une telle procédure (décision rendue dans l'intérêt d'une interprétation uniforme du droit) ?

- 9) Le point 97 de [l'arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées) (C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344),] doit-il être interprété en ce sens que l'organe spécialisé qui se prononce sur le risque pour la sécurité nationale peut conclure que la divulgation de la substance des motifs sur lesquels se fonde sa position est susceptible de compromettre de manière directe et particulière la sécurité nationale de l'État membre concerné, 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 des organes chargés de fonctions spécialisées liées à la sécurité nationale et ainsi entraver sérieusement, voire empêcher, l'accomplissement futur des tâches de ces organes, motifs qui ne permettent pas que la partie ou son représentant aient connaissance de la substance des motifs sur lesquels cette position est fondée ? »

Sur les questions préjudicielles

- 47 À titre liminaire, il convient de rappeler que, selon la jurisprudence constante de la Cour, la procédure prévue à l'article 267 TFUE est un instrument de coopération entre la Cour et les juges nationaux, grâce auquel la première fournit aux seconds les éléments d'interprétation du droit de l'Union qui leur sont nécessaires pour la solution des litiges qu'ils sont appelés à trancher [voir ordonnance du 26 janvier 1990, Falciola, C-286/88, EU:C:1990:33, point 7, et arrêt du 15 avril 2021, État belge (Éléments postérieurs à la décision de transfert), C-194/19, EU:C:2021:270, point 21].

- 48 Dans le cadre de cette procédure de coopération, il appartient à la Cour de donner au juge de renvoi une réponse utile qui lui permette de trancher le litige dont il est saisi. Dans cette optique, il incombe, le cas échéant, à la Cour de reformuler la question dont elle est saisie (voir arrêts du 17 juillet 1997, *Krüger*, C-334/95, EU:C:1997:378, points 22 et 23 ; du 28 novembre 2000, *Roquette Frères*, C-88/99, EU:C:2000:652, point 18, et du 3 juin 2025, *Kinsa*, C-460/23, EU:C:2025:392, point 34). En particulier, la Cour peut être amenée à prendre en considération des normes de droit de l'Union auxquelles le juge national n'a pas fait référence dans l'énoncé de sa question (voir arrêts du 20 mars 1986, *Tissier*, 35/85, EU:C:1986:143, point 9, ainsi que du 1^{er} août 2025, *Alace et Canpelli*, C-758/24 et C-759/24, EU:C:2025:591, point 44).
- 49 À cet égard, il convient, en premier lieu, de relever que, si seule la cinquième question vise expressément l'article 20 TFUE, il ressort néanmoins de la motivation de la demande de décision préjudicielle que la juridiction de renvoi envisage que PQ puisse avoir droit au séjour au titre de cet article et qu'elle s'interroge en conséquence, de façon générale, sur la compatibilité avec ledit article de la procédure de retour appliquée à PQ.
- 50 Il s'ensuit que l'ensemble des questions se rapportant directement à cette procédure de retour, à savoir les première à septième questions, doivent être examinées au regard non seulement des dispositions de la directive 2008/115 et de la Charte qu'elles visent, mais également de l'article 20 TFUE.
- 51 En deuxième lieu, s'agissant de l'article 41 de la Charte, mentionné par la juridiction de renvoi dans ses première et quatrième à septième questions, il convient de rappeler qu'il ressort clairement du libellé de cet article que celui-ci s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union (arrêt du 22 septembre 2022, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság e.a.*, C-159/21, EU:C:2022:708, point 34 ainsi que jurisprudence citée).
- 52 Cela étant, 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 droit (arrêt du 22 septembre 2022, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság e.a.*, C-159/21, EU:C:2022:708, point 35 ainsi que jurisprudence citée).
- 53 Il y a donc lieu de prendre en considération ce principe général en vue de préciser les obligations imposées aux États membres lors de la mise en œuvre de l'article 20 TFUE et de la directive 2008/115.
- 54 En troisième lieu, il convient de relever que le gouvernement hongrois propose une reformulation substantielle des première à troisième et huitième questions en se fondant sur une interprétation de la réglementation hongroise différente de celle retenue par la juridiction de renvoi.
- 55 À cet égard, il importe de souligner que, au soutien de cette proposition, ce gouvernement s'est largement appuyé sur la décision de la Kúria (Cour suprême) du 24 février 2025, laquelle décision n'avait pas encore été rendue à la date où la demande de décision préjudicielle a été transmise à la Cour.
- 56 Or, la juridiction de renvoi a pris en compte, dans sa décision du 26 mai 2025, cette décision de la Kúria (Cour suprême) et a estimé devoir, en conséquence, formuler de nouvelles questions préjudicielles se rapportant à certains des éléments mis en avant par le gouvernement hongrois,

de sorte que la proposition de ce gouvernement de reformuler les première à troisième questions en vue de prendre en considération ladite décision de la Kúria (Cour suprême) est largement privée de son objet.

- 57 Certes, ledit gouvernement tire de la même décision de la Kúria (Cour suprême) des conclusions pour partie différentes de celles retenues par la juridiction de renvoi.
- 58 Cependant, il est de jurisprudence constante que, dans le cadre de la procédure visée à l'article 267 TFUE, qui est fondée sur une nette séparation des fonctions entre les juridictions nationales et la Cour, le juge national est seul compétent, notamment, pour interpréter et appliquer le droit national (voir arrêts du 16 mars 1978, *Oehlschläger*, 104/77, EU:C:1978:69, point 4, et du 24 juillet 2023, *Lin*, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, point 76). Pour sa part, la Cour doit se prononcer sur l'interprétation ou la validité des dispositions du droit de l'Union au sujet desquelles elle est sollicitée en prenant en compte le contexte factuel et réglementaire dans lequel s'insèrent les questions qui lui sont posées, tel que défini par la juridiction de renvoi (voir, en ce sens, arrêts du 18 décembre 2007, *Laval un Partneri*, C-341/05, EU:C:2007:809, point 47, ainsi que du 1^{er} août 2025, *Royal Football Club Seraing*, C-600/23, EU:C:2025:617, point 66).
- 59 Il s'ensuit que, en vue de répondre aux première à troisième et huitième questions, la Cour doit se fonder non pas sur la description de la réglementation hongroise invoquée par le gouvernement hongrois, mais sur celle retenue par la juridiction de renvoi.

Sur la première question

- 60 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 20 TFUE ainsi que les articles 5, 12 et 13 de la directive 2008/115, lus en combinaison avec les articles 7, 24 et 47 de la Charte ainsi qu'avec le principe général de bonne administration, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à ce que les autorités d'un État membre adoptent une décision de retour à l'égard d'un ressortissant d'un pays tiers membre de la famille de citoyens de l'Union, ressortissants de cet État membre n'ayant jamais exercé leur liberté de circulation, sans avoir, au préalable, examiné les conséquences d'une telle décision sur la vie familiale de ce ressortissant d'un pays tiers et sur la situation des enfants mineurs de celui-ci.
- 61 À titre liminaire, il convient de constater que les articles 12 et 13 de la directive 2008/115, l'article 47 de la Charte et le principe général de bonne administration imposent des obligations d'ordre procédural qui sont dépourvues de pertinence afin de répondre à la première question.
- 62 Cette précision étant faite, il y a lieu de rappeler, en premier lieu, qu'il ressort de la jurisprudence constante de la Cour que l'article 20 TFUE s'oppose à des mesures nationales ayant pour effet de priver les citoyens de l'Union de la jouissance effective des droits conférés par leur statut de citoyens de l'Union [arrêt du 25 avril 2024, *NW et PQ (Informations classifiées)*, C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 58 ainsi que jurisprudence citée].
- 63 En revanche, les dispositions du traité FUE concernant la citoyenneté de l'Union ne confèrent aucun droit autonome aux ressortissants de pays tiers. En effet, les éventuels droits conférés à de tels ressortissants sont non pas des droits propres à ces ressortissants, mais des droits dérivés de ceux dont jouit le citoyen de l'Union. La finalité et la justification de ces droits dérivés se fondent sur la constatation que le refus de leur reconnaissance est de nature à porter atteinte, notamment,

à la liberté de circulation du citoyen de l'Union sur le territoire de l'Union [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 59 ainsi que jurisprudence citée].

- 64 À cet égard, la Cour a constaté qu'il existe des situations très particulières dans lesquelles, en dépit du fait que le droit dérivé de l'Union relatif au droit de séjour des ressortissants de pays tiers n'est pas applicable et que le citoyen de l'Union concerné n'a pas fait usage de sa liberté de circulation, un droit de séjour doit néanmoins être accordé à un ressortissant d'un pays tiers, membre de la famille de ce citoyen de l'Union, sous peine de méconnaître l'effet utile de la citoyenneté de l'Union, si, comme conséquence du refus d'un tel droit, ledit citoyen de l'Union se voyait obligé, de fait, de quitter le territoire de l'Union pris dans son ensemble, en le privant ainsi de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par ce statut [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 60 ainsi que jurisprudence citée].
- 65 Toutefois, le refus d'accorder un droit de séjour à un ressortissant d'un pays tiers n'est susceptible de remettre en cause l'effet utile de la citoyenneté de l'Union que s'il existe, entre ce ressortissant d'un pays tiers et le citoyen de l'Union concerné, membre de la famille de celui-ci, une relation de dépendance telle qu'elle aboutirait à ce que ce dernier soit contraint d'accompagner ledit ressortissant d'un pays tiers et de quitter le territoire de l'Union, pris dans son ensemble [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 61 ainsi que jurisprudence citée].
- 66 Ainsi qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour, c'est au regard de l'intensité de la relation de dépendance entre le ressortissant d'un pays tiers concerné et le citoyen de l'Union, membre de la famille de celui-ci, que doit être appréciée la reconnaissance d'un droit de séjour au titre de l'article 20 TFUE, une telle appréciation devant tenir compte de l'ensemble des circonstances de l'espèce [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 63 ainsi que jurisprudence citée].
- 67 Dans ce contexte, un État membre ne saurait, lorsque les conditions énoncées aux points 64 à 66 du présent arrêt sont remplies, adopter une décision de retour contre le ressortissant concerné d'un pays tiers.
- 68 En effet, d'une part, dans une telle situation, l'article 20 TFUE s'oppose à ce que ce ressortissant d'un pays tiers se voie refuser le séjour, de même qu'à ce que lui soit imposée une mesure d'expulsion ou, plus largement, une mesure l'obligeant à retourner vers un pays tiers, dès lors que de telles mesures sont susceptibles d'avoir pour effet de priver le citoyen de l'Union concerné, en raison de la relation de dépendance existant entre lui et ledit ressortissant d'un pays tiers, de la jouissance effective des droits conférés par son statut de citoyen de l'Union [voir, en ce sens, arrêts du 13 septembre 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, point 32, ainsi que du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 65].
- 69 D'autre part, il ressort de la jurisprudence de la Cour que le droit de séjour prévu à l'article 20 TFUE découle directement du droit primaire et prend naissance dès le moment où les conditions justifiant l'octroi de ce droit de séjour sont réunies, même avant l'introduction d'une demande ayant pour objet la reconnaissance du droit de séjour (voir, en ce sens, arrêt du 8 mai 2025, Stadt Wuppertal, C-130/24, EU:C:2025:340, points 32, 33 et 39).

- 70 Il s'ensuit que, dès la naissance d'une relation de dépendance telle que celle visée au point 65 du présent arrêt, le ressortissant concerné d'un pays tiers ne peut plus être considéré, tant que dure cette relation de dépendance, comme étant en séjour irrégulier sur le territoire de l'État membre en cause, au sens de l'article 3, point 2, de la directive 2008/115 [voir, en ce sens, arrêt du 8 mai 2018, K.A. e.a. (Regroupement familial en Belgique), C-82/16, EU:C:2018:308, point 89].
- 71 Or, il découle de l'article 2, paragraphe 1, et de l'article 6, paragraphe 1, de cette directive qu'un État membre ne peut adopter une décision de retour qu'à l'égard d'un ressortissant d'un pays tiers qui séjourne irrégulièrement sur son territoire (voir, en ce sens, arrêt du 19 décembre 2024, Kaduna, C-244/24 et C-290/24, EU:C:2024:1038, points 137 et 138).
- 72 Il résulte de ce qui précède qu'il incombe aux autorités nationales compétentes de prendre dûment en considération l'article 20 TFUE lorsqu'elles envisagent d'adopter une décision de retour contre un ressortissant d'un pays tiers membre de la famille d'un citoyen de l'Union.
- 73 À cette fin, bien qu'il revienne, certes, aux États membres de déterminer les modalités de mise en œuvre de l'article 20 TFUE dans le cadre des procédures de retour, il n'en demeure pas moins que ces modalités ne doivent toutefois pas compromettre l'effet utile de cet article [voir, par analogie, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 68 ainsi que jurisprudence citée].
- 74 À cet égard, étant donné que la mise en œuvre d'une procédure de retour à l'égard du parent d'un citoyen de l'Union mineur est susceptible, au même titre que l'adoption d'une décision refusant le séjour à ce parent, de priver ce citoyen de l'Union de la jouissance effective des droits qu'il tire du statut que lui confère l'article 20 TFUE, les exigences procédurales qui s'imposent aux autorités nationales compétentes s'agissant de l'instruction des demandes de titre de séjour sont transposables, mutatis mutandis, aux procédures de retour.
- 75 Il s'ensuit que, dans le cadre d'une telle procédure, les autorités nationales compétentes n'ont pas l'obligation d'examiner systématiquement et de leur propre initiative l'existence d'une relation de dépendance, au sens de l'article 20 TFUE, la personne concernée devant apporter les éléments permettant d'apprécier si les conditions d'application de cet article sont satisfaites [voir, par analogie, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 69 ainsi que jurisprudence citée].
- 76 Pour autant, en vue d'assurer l'effet utile de l'article 20 TFUE, il incombe aux autorités nationales menant une procédure de retour visant un ressortissant d'un pays tiers membre de la famille d'un citoyen de l'Union d'apprécier, notamment sur le fondement des éléments que le ressortissant d'un pays tiers et le citoyen de l'Union concernés doivent pouvoir librement lui apporter et en procédant, si besoin est, aux recherches nécessaires, s'il existe, entre ces deux personnes, une relation de dépendance telle que décrite au point 65 du présent arrêt [voir, par analogie, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 70 ainsi que jurisprudence citée].
- 77 En conséquence, les autorités nationales compétentes doivent, lorsqu'elles envisagent, en application de la réglementation nationale, d'adopter une décision de retour visant un ressortissant d'un pays tiers dont elles connaissent les liens familiaux avec un citoyen de l'Union, s'assurer, le cas échéant en recueillant les informations nécessaires à cette fin, que la décision qu'elles vont adopter n'a pas pour effet que ce citoyen de l'Union se voie obligé, de fait, de quitter le territoire de l'Union pris dans son ensemble. À cet effet, ces autorités doivent, en particulier,

vérifier l'existence éventuelle, entre les personnes concernées, d'une relation de dépendance telle que décrite au point 65 du présent arrêt [voir, par analogie, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, points 71 et 72].

- 78 En second lieu, indépendamment des exigences résultant de l'article 20 TFUE, lorsque les États membres mettent en œuvre la directive 2008/115, ceux-ci doivent, en application de l'article 5 de cette directive, d'une part, dûment tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale et de l'état de santé du ressortissant concerné d'un pays tiers ainsi que, d'autre part, respecter le principe de non-refoulement. Ces intérêts et ce principe doivent être dûment pris en compte à tous les stades de la procédure de retour, et, notamment, au moment de l'adoption d'une décision de retour [voir, en ce sens, arrêts du 22 novembre 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Éloignement – Cannabis thérapeutique), C-69/21, EU:C:2022:913, point 91, et du 4 septembre 2025, Adrar, C-313/25 PPU, EU:C:2025:647, point 79].
- 79 Un État membre ne saurait, partant, adopter une décision de retour sans prendre en compte les éléments pertinents de la vie familiale du ressortissant concerné d'un pays tiers que celui-ci a fait valoir, fût-ce au soutien d'une demande de séjour [voir, en ce sens, arrêt du 8 mai 2018, K.A. e.a. (Regroupement familial en Belgique), C-82/16, EU:C:2018:308, point 104].
- 80 En outre, lorsque les autorités nationales compétentes envisagent d'adopter une décision de retour contre un parent d'un mineur, il appartient à ces autorités d'effectuer une appréciation générale et approfondie de la situation de ce mineur, en tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant [voir, en ce sens, arrêts du 14 janvier 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Retour d'un mineur non accompagné), C-441/19, EU:C:2021:9, point 60, et du 11 mars 2021, État belge (Retour du parent d'un mineur), C-112/20, EU:C:2021:197, point 33].
- 81 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la première question que l'article 20 TFUE et l'article 5 de la directive 2008/115 doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à ce que les autorités d'un État membre adoptent une décision de retour contre un ressortissant d'un pays tiers membre de la famille de citoyens de l'Union, ressortissants de cet État membre n'ayant jamais exercé leur liberté de circulation, sans avoir, au préalable, examiné les conséquences d'une telle décision sur la vie familiale de ce ressortissant d'un pays tiers et sur la situation des enfants mineurs de celui-ci, lorsque ces autorités disposent d'informations sur l'existence de liens familiaux entre ledit ressortissant d'un pays tiers et ces citoyens de l'Union.

Sur la cinquième question

- 82 Par sa cinquième question, qu'il convient d'examiner en deuxième lieu, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 20 TFUE, lu en combinaison avec les articles 7, 24 et 47 de la Charte ainsi qu'avec le principe général de bonne administration, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation d'un État membre, telle qu'interprétée par la juridiction suprême de cet État membre, qui exclut l'invocation de cet article 20 contre une décision de retour ou au cours d'une procédure de retour lorsque :
- soit un droit de séjour au titre dudit article 20 ou une relation de dépendance sont invoqués pour la première fois au stade de la procédure juridictionnelle, alors que les liens familiaux entre le ressortissant concerné d'un pays tiers et un citoyen de l'Union étaient déjà connus des autorités compétentes ;

- soit les faits pertinents aux fins de l'application du même article 20 sont mis au jour pour la première fois au cours de la procédure juridictionnelle ;
 - soit la procédure de retour a été précédée d'une décision refusant le séjour dans l'État membre concerné.
- 83 S'agissant, premièrement, de l'hypothèse d'un défaut d'invocation d'un droit de séjour au titre de l'article 20 TFUE ou d'une relation de dépendance au cours de la procédure administrative, il importe de souligner qu'il incombe au ressortissant d'un pays tiers sujet à une procédure de retour un devoir de coopération loyale en vertu duquel celui-ci doit informer, dans les meilleurs délais, les autorités nationales compétentes de toute évolution pertinente concernant sa vie familiale (voir, en ce sens, arrêt du 4 septembre 2025, Adrar, C-313/25 PPU, EU:C:2025:647, point 83 et jurisprudence citée).
- 84 Pour autant, ainsi qu'il ressort des points 73 à 77 du présent arrêt, lorsque les autorités nationales compétentes disposent d'informations quant à l'existence de liens familiaux entre le ressortissant concerné d'un pays tiers et un citoyen de l'Union, ces autorités ne sauraient adopter une décision de retour sans avoir vérifié, en procédant, si besoin est, aux recherches nécessaires, que l'article 20 TFUE ne s'oppose pas à l'adoption d'une telle décision.
- 85 Dans une telle situation, la circonstance que ce ressortissant d'un pays tiers ne s'est pas spécifiquement prévalu de l'article 20 TFUE devant ces autorités n'est pas de nature à dispenser celles-ci de procéder à une telle vérification ou à leur permettre d'adopter une décision de retour alors qu'elles constateraient, au terme de cette vérification, que les conditions énoncées aux points 64 à 66 du présent arrêt sont remplies [voir, par analogie, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 73].
- 86 Partant, au regard du caractère clair et inconditionnel des obligations qui pèsent ainsi sur les autorités nationales compétentes, celles-ci doivent être regardées comme étant d'effet direct, de sorte que le ressortissant concerné d'un pays tiers doit pouvoir se prévaloir devant une juridiction nationale, dans le cadre d'un recours effectif tel qu'exigé à l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2008/115 et à l'article 47 de la Charte, d'une éventuelle méconnaissance de ces obligations, même s'il n'a pas invoqué, devant ces autorités, un droit de séjour au titre de l'article 20 TFUE ou une relation de dépendance.
- 87 Deuxièmement, en ce qui concerne d'éventuels éléments de fait mis au jour pour la première fois au cours de la procédure juridictionnelle, il convient de rappeler que la Cour a jugé que, en vue d'éviter qu'un citoyen de l'Union mineur ne soit privé de la jouissance effective des droits qu'il tire du statut que lui confère l'article 20 TFUE, il incombe aux juridictions nationales appelées à se prononcer sur un refus de séjour de prendre en compte les éléments de faits intervenus après la décision administrative [voir, en ce sens, arrêt du 22 juin 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Mère thaïlandaise d'un enfant mineur néerlandais), C-459/20, EU:C:2023:499, point 52].
- 88 Étant donné que la mise en œuvre d'une procédure de retour est également susceptible de priver un citoyen de l'Union mineur de la jouissance effective des droits qu'il tire du statut que lui confère l'article 20 TFUE, cette solution doit également s'appliquer lors de l'examen d'un recours contre une décision de retour.

- 89 Force est d'ailleurs de constater que, s'agissant d'une mesure d'expulsion ordonnée contre un ressortissant d'un État membre pour un motif d'ordre public, la Cour a jugé que le droit de l'Union s'oppose à une pratique nationale selon laquelle les juridictions nationales ne sont pas censées prendre en considération des éléments de faits intervenus après cette mesure (voir, en ce sens, arrêt du 29 avril 2004, Orfanopoulos et Oliveri, C-482/01 et C-493/01, EU:C:2004:262, point 82).
- 90 Il s'ensuit qu'une juridiction nationale, saisie d'un recours contre une décision de retour, doit prendre en compte des éléments de fait pertinents pour l'application de l'article 20 TFUE mis au jour pour la première fois au cours de la procédure juridictionnelle.
- 91 Troisièmement, en ce qui concerne la pertinence de l'existence d'une décision préalable sur le séjour, il importe de souligner que, étant donné qu'il revient aux États membres de déterminer les modalités de mise en œuvre de l'article 20 TFUE dans le cadre d'une procédure de retour, il leur est loisible de définir celles-ci en cherchant à garantir que le droit du ressortissant concerné d'un pays tiers à ce que sa situation familiale soit prise en compte avant qu'une décision de retour ne soit adoptée ne puisse pas être instrumentalisé pour rouvrir ou prolonger indéfiniment la procédure administrative [voir, en ce sens, arrêt du 8 mai 2018, K.A. e.a. (Regroupement familial en Belgique), C-82/16, EU:C:2018:308, point 105].
- 92 En particulier, un État membre peut prévoir que les autorités nationales compétentes doivent tenir compte de constats relatifs à la situation familiale de la personne concernée opérés lors de l'examen d'une demande de titre de séjour, sans devoir nécessairement reconsidérer l'ensemble de cette situation ex novo.
- 93 Pour autant, d'une part, l'existence d'une décision refusant le séjour ne saurait revêtir un caractère déterminant, aux fins de l'application de l'article 20 TFUE au cours d'une procédure de retour, dans une situation, telle que celle en cause au principal, où les autorités nationales compétentes ont adopté cette décision sans aucunement apprécier si cet article était applicable, alors qu'elles disposaient d'informations sur l'existence de liens familiaux entre le ressortissant concerné d'un pays tiers et un citoyen de l'Union.
- 94 D'autre part, il ressort de la jurisprudence de la Cour relative au séjour que les autorités nationales compétentes doivent tenir compte de la situation telle qu'elle se présente au moment où elles sont appelées à statuer sur l'application de l'article 20 TFUE [voir, en ce sens, arrêt du 22 juin 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Mère thaïlandaise d'un enfant mineur néerlandais), C-459/20, EU:C:2023:499, point 52]. En outre, ainsi qu'il est rappelé au point 69 du présent arrêt, un droit de séjour au titre de l'article 20 TFUE prend naissance dès le moment où les conditions justifiant son octroi sont réunies, indépendamment des procédures menées en vue de faire reconnaître ce droit.
- 95 Il découle des éléments énoncés au point précédent du présent arrêt que, dans une situation où la décision refusant le séjour et la décision de retour ne sont pas adoptées en même temps, notamment dans une situation, telle que celle en cause au principal, où un laps de temps significatif sépare l'adoption de ces décisions, les autorités nationales compétentes doivent, en tout état de cause, tenir compte, au cours de la procédure de retour, d'éventuelles circonstances nouvelles pertinentes aux fins de l'application de l'article 20 TFUE et qu'elles ne pourront donc pas se fonder exclusivement, pour écarter cette application, sur le fait que le droit de séjour a été précédemment refusé, y compris si ce refus a été adopté en tenant dûment compte de cet article.

- 96 Par conséquent, il y a lieu de répondre à la cinquième question que l'article 20 TFUE, lu en combinaison avec l'article 47 de la Charte, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation d'un État membre, telle qu'interprétée par la juridiction suprême de cet État membre, qui exclut l'invocation de cet article 20 contre une décision de retour ou au cours d'une procédure de retour lorsque :
- soit un droit de séjour au titre dudit article 20 ou une relation de dépendance sont invoqués pour la première fois au stade de la procédure juridictionnelle, alors que les liens familiaux entre le ressortissant concerné d'un pays tiers et un citoyen de l'Union étaient déjà connus des autorités compétentes ;
 - soit les faits pertinents aux fins de l'application du même article 20 sont mis au jour pour la première fois au cours de la procédure juridictionnelle ;
 - soit la procédure de retour a été précédée d'une décision refusant le séjour dans l'État membre concerné.

Sur la deuxième question

- 97 Par sa deuxième question, qu'il convient d'examiner en troisième lieu, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 20 TFUE ainsi que les articles 5, 12 et 13 de la directive 2008/115, lus en combinaison avec les articles 7 et 24 de la Charte, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation d'un État membre qui impose aux autorités de cet État membre d'adopter une décision de retour, pour un motif de sécurité nationale, contre un ressortissant d'un pays tiers membre de la famille de citoyens de l'Union, ressortissants dudit État membre n'ayant jamais exercé leur liberté de circulation, sur la seule base d'un avis contraignant non motivé adopté par un organe chargé de fonctions spécialisées liées à la sécurité nationale, sans examen rigoureux de l'ensemble des circonstances individuelles et du respect du principe de proportionnalité.
- 98 En premier lieu, il ressort de la jurisprudence constante de la Cour que les États membres peuvent déroger, sous certaines conditions, au droit de séjour dérivé, découlant de l'article 20 TFUE, pour un membre de la famille d'un citoyen de l'Union tel que celui visé au point 64 du présent arrêt, en vue de garantir le maintien de l'ordre public ou la sauvegarde de la sécurité publique. Tel peut être le cas lorsque ce ressortissant d'un pays tiers représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour l'ordre public ou la sécurité publique ou nationale [voir, en ce sens, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 76 ainsi que jurisprudence citée].
- 99 Toutefois, un refus de droit de séjour fondé sur ce motif ne saurait découler que d'une appréciation concrète de l'ensemble des circonstances pertinentes de l'espèce, à la lumière du principe de proportionnalité, des droits fondamentaux dont la Cour assure le respect et, le cas échéant, de l'intérêt supérieur de l'enfant du ressortissant concerné d'un pays tiers [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 77 ainsi que jurisprudence citée].
- 100 Il découle des considérations figurant aux points 72 et 73 du présent arrêt que cette exigence s'impose également au cours d'une procédure de retour menée contre un ressortissant d'un pays tiers membre de la famille de citoyens de l'Union, ressortissants de l'État membre concerné n'ayant jamais exercé leur liberté de circulation. La Cour a d'ailleurs déjà jugé que ladite exigence

devait être respectée dans une procédure relative à l'application l'article 20 TFUE où est en cause non pas une décision refusant le séjour, mais une mesure d'expulsion (voir, en ce sens, arrêt du 13 septembre 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, points 40 et 41).

- 101 Par ailleurs, lorsqu'ils envisagent d'adopter une décision de retour pour un motif de sécurité nationale, les États membres demeurent tenus de respecter l'article 5 de la directive 2008/115 ainsi que les articles 7 et 24 de la Charte.
- 102 Or, ainsi que l'indique le considérant 6 de cette directive, les décisions prises en vertu de celle-ci devraient l'être au cas par cas et tenir compte de critères objectifs, de sorte qu'il incombe aux autorités nationales compétentes de prendre en considération l'ensemble des circonstances pertinentes aux fins de l'application de ces articles, et notamment la situation familiale du ressortissant concerné d'un pays tiers, avant de pouvoir adopter une telle décision de retour. Ces autorités nationales doivent, de surcroît, assurer le respect du principe de proportionnalité à toutes les étapes de la procédure de retour (voir, en ce sens, arrêts du 11 juin 2015, Zh. et O., C-554/13, EU:C:2015:377, point 49, ainsi que du 1^{er} août 2025, Al Hoceima et Boghni, C-636/23 et C-637/23, EU:C:2025:603, point 77).
- 103 Dès lors, si le droit de l'Union ne détermine pas quelle autorité doit mener à bien les appréciations mentionnées aux points 99 et 101 du présent arrêt, il n'en demeure pas moins qu'une décision de retour, fondée sur un motif de sécurité nationale, ne saurait être adoptée qu'au terme de telles appréciations.
- 104 En second lieu, l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2008/115 prévoit que les décisions de retour sont rendues par écrit et indiquent leurs motifs de fait et de droit. Cette disposition permet toutefois de limiter les informations relatives aux motifs de fait, lorsque le droit national permet de restreindre le droit à l'information, en particulier pour sauvegarder la sécurité nationale.
- 105 Étant donné que le droit de l'Union ne comporte pas de règle définissant avec précision les modalités concrètes d'une telle limitation, celles-ci 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) [voir, par analogie, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 79 ainsi que jurisprudence citée].
- 106 À cet égard, il importe également de rappeler que les États membres, lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, sont tenus d'assurer le respect tant des exigences découlant du principe général de bonne administration que du droit à un recours effectif consacré à l'article 47, premier alinéa, de la Charte [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 80 ainsi que jurisprudence citée].
- 107 Or, il résulte de la jurisprudence constante de la Cour que l'effectivité du contrôle juridictionnel garanti à l'article 47, premier alinéa, de la Charte exige que l'intéressé puisse connaître les motifs sur lesquels est fondée une décision prise à son égard soit par la lecture de la décision elle-même, soit par une communication de ces motifs faite sur sa demande, sans préjudice du pouvoir du juge compétent d'exiger de l'autorité concernée qu'elle les communique, afin de permettre à l'intéressé de défendre ses droits dans les meilleures conditions possibles et de décider en pleine

connaissance de cause s'il est utile de saisir le juge compétent, ainsi que pour mettre ce dernier pleinement en mesure d'exercer le contrôle de légalité de la décision nationale en cause [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 81 ainsi que jurisprudence citée].

- 108 Cela étant, il importe de rappeler que les droits énoncés à l'article 47 de la Charte ne constituent pas des prérogatives absolues et que l'obligation de motivation qui en est le corollaire peut donc être limitée, dans le cadre défini à l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2008/115, sur la base d'une pondération entre, d'une part, le droit à la bonne administration ainsi que le droit à un recours effectif de la personne concernée et, d'autre part, les intérêts évoqués pour justifier la non-divulgence à cette personne d'informations relatives aux motifs de fait, en particulier lorsque ces intérêts ont trait à la sécurité nationale (voir, par analogie, arrêt du 22 septembre 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság e.a., C-159/21, EU:C:2022:708, point 50).
- 109 Cette pondération ne saurait toutefois conduire, compte tenu du respect nécessaire de l'article 47 de la Charte, à priver de toute effectivité les droits de la défense de la personne concernée et à vider de son contenu le droit de recours prévu à l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2008/15, notamment en ne communiquant pas à celle-ci, à tout le moins, la substance des motifs sur lesquels est fondée la décision prise à son égard (voir, par analogie, arrêt du 22 septembre 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság e.a., C-159/21, EU:C:2022:708, point 51).
- 110 Il découle des considérations qui précèdent, relatives tant à l'exigence de prise en compte de l'ensemble des circonstances pertinentes aux fins de l'application de l'article 20 TFUE et de l'article 5 de la directive 2008/115 qu'à l'obligation de motivation des décisions de retour, qu'une autorité nationale compétente en matière de retour ne peut valablement se limiter à mettre en œuvre une décision non motivée adoptée par une autre autorité nationale, qui ne s'est pas conformée à cette exigence, et prendre, sur cette seule base et pour un motif de sécurité nationale, une décision de retour contre un ressortissant d'un pays tiers membre de la famille de citoyens de l'Union, ressortissants de cet État membre n'ayant jamais exercé leur liberté de circulation [voir, par analogie, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 82 ainsi que jurisprudence citée].
- 111 Ce constat n'exclut aucunement qu'une partie des informations utilisées par l'autorité compétente pour mener les appréciations visées aux points 99 et 101 du présent arrêt puissent être fournies par des organes chargés de fonctions spécialisées liées à la sécurité nationale, de leur propre chef ou à la demande de cette autorité [voir, par analogie, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 83 ainsi que jurisprudence citée].
- 112 De même, ledit constat n'interdit pas à un État membre d'investir un organe chargé de fonctions spécialisées liées à la sécurité nationale du pouvoir d'émettre un avis imposant, de manière contraignante, l'adoption d'une décision de retour, pour autant que cet organe se conforme à l'obligation de motivation et qu'il ne puisse adopter un tel avis qu'après avoir dûment pris en compte l'ensemble des circonstances pertinentes visées aux points 99 et 101 du présent arrêt [voir, par analogie, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 84 ainsi que jurisprudence citée].

- 113 Au vu de l'ensemble de ce qui précède, il y a lieu de répondre à la deuxième question que l'article 20 TFUE ainsi que les articles 5, 12 et 13 de la directive 2008/115, lus en combinaison avec les articles 7 et 24 de la Charte, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation d'un État membre qui impose aux autorités de cet État membre d'adopter une décision de retour, pour un motif de sécurité nationale, contre un ressortissant d'un pays tiers membre de la famille de citoyens de l'Union, ressortissants dudit État membre n'ayant jamais exercé leur liberté de circulation, sur la seule base d'un avis contraignant non motivé adopté par un organe chargé de fonctions spécialisées liées à la sécurité nationale, sans examen rigoureux de l'ensemble des circonstances individuelles et du respect du principe de proportionnalité.

Sur les troisième, quatrième, sixième et septième questions

- 114 Par les troisième, quatrième, sixième et septième questions, qu'il convient d'examiner ensemble et en quatrième lieu, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les articles 12 et 13 de la directive 2008/115, lus en combinaison avec les articles 1^{er}, 5 et 11 de celle-ci, avec l'article 20 TFUE, avec le principe général de bonne administration ainsi qu'avec les articles 5, 7, 24 et 47 de la Charte, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation d'un État membre, telle qu'interprétée par la juridiction suprême de cet État membre, qui prévoit que, lorsqu'une décision de retour et une décision d'interdiction d'entrée, adoptées à l'égard d'un ressortissant d'un pays tiers membre de la famille de citoyens de l'Union, ressortissants dudit État membre n'ayant jamais exercé leur liberté de circulation, reposent sur des informations dont la divulgation compromettrait la sécurité nationale du même État membre, ce ressortissant d'un pays tiers ne peut accéder à ces informations qu'après avoir obtenu une autorisation à cette fin, ne se voit pas communiquer même la substance des motifs sur lesquels sont fondées ces décisions et ne peut, en tout état de cause, pas utiliser, aux fins des procédures administrative ou juridictionnelle, les informations auxquelles il aurait pu, le cas échéant, avoir accès, mais que la juridiction compétente doit demander à un procureur d'intervenir pour protéger les droits dudit ressortissant d'un pays tiers.
- 115 À titre liminaire, il convient de constater que, dès lors que les troisième, quatrième, sixième et septième questions se rapportent exclusivement à la procédure devant être suivie devant les autorités nationales compétentes et les juridictions nationales dans une situation telle que celle en cause au principal, les articles 1^{er} et 11 de la directive 2008/115 ainsi que les articles 5, 7 et 24 de la Charte ne sont pas pertinents aux fins de la réponse à ces questions.
- 116 Ainsi qu'il est relevé au point 104 du présent arrêt, l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2008/115 prévoit que les décisions de retour et les décisions d'interdiction d'entrée sont rendues par écrit et indiquent leurs motifs de fait et de droit.
- 117 L'article 13, paragraphe 1, de cette directive prévoit que le ressortissant concerné d'un pays tiers dispose d'une voie de recours effective pour attaquer ces décisions devant une autorité judiciaire ou administrative compétente ou une instance composée de membres impartiaux et jouissant de garanties d'indépendance.
- 118 Ces dispositions ne comportent, toutefois, aucune indication quant aux modalités d'accès au dossier relatif à une procédure de retour. En outre, ainsi qu'il est relevé aux points 104 et 105 du présent arrêt, si l'article 12, paragraphe 1, de ladite directive permet de limiter les informations relatives aux motifs de fait devant figurer dans les décisions relatives au retour, lorsque le droit

national permet de restreindre le droit à l'information, en particulier pour sauvegarder la sécurité nationale, le droit de l'Union ne comporte pas de règle spécifique définissant les modalités concrètes d'une telle limitation.

- 119 Il s'ensuit que les modalités concrètes des procédures établies en matière d'accès du ressortissant concerné d'un pays tiers au dossier relatif à une procédure de retour ainsi qu'aux motifs d'une décision de retour et d'une décision d'interdiction d'entrée, lorsque ces décisions reposent sur des informations dont la divulgation compromettrait la sécurité nationale de l'État membre en cause, relèvent de l'ordre juridique de chaque État membre, dans les limites résultant des principes et du droit rappelés aux points 105 et 106 du présent arrêt.
- 120 Il en résulte, en particulier, que le respect des droits de la défense de la personne concernée doit être garanti au cours tant de la procédure administrative que d'une éventuelle procédure juridictionnelle [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 88 ainsi que jurisprudence citée].
- 121 À cet égard, s'agissant, en premier lieu, de la procédure administrative, il ressort de la jurisprudence constante de la Cour que le respect des droits de la défense implique que le destinataire d'une décision qui affecte de manière sensible ses intérêts doit être mis en mesure, par les administrations des États membres lorsqu'elles prennent des mesures entrant dans le champ d'application du droit de l'Union, de faire connaître utilement son point de vue quant aux éléments sur lesquels l'administration entend fonder sa décision [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 89 ainsi que jurisprudence citée].
- 122 Cette exigence a notamment pour objet, dans le cadre d'une procédure de retour telle que celle en cause au principal, de permettre à l'autorité compétente de se conformer à son obligation de se prononcer sur l'adoption éventuelle d'une décision de retour et d'une décision d'interdiction d'entrée en procédant en pleine connaissance de cause à l'évaluation individuelle de l'ensemble des circonstances pertinentes, ce qui nécessite que le destinataire de ces décisions puisse corriger une erreur ou faire valoir de tels éléments relatifs à sa situation personnelle qui militent dans le sens que lesdites décisions soient prises, ne soient pas prises ou qu'elles aient tel ou tel contenu [voir, par analogie, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 90 ainsi que jurisprudence citée].
- 123 Ladite exigence vise plus généralement, lors de l'engagement d'une procédure de retour, à contribuer au respect des obligations imposées à l'article 5 de la directive 2008/115, en garantissant que le ressortissant concerné d'un pays tiers puisse faire connaître son point de vue sur les effets concrets de ces obligations à son égard [voir, en ce sens, arrêts du 8 mai 2018, K.A. e.a. (Regroupement familial en Belgique), C-82/16, EU:C:2018:308, point 103, ainsi que du 14 janvier 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Retour d'un mineur non accompagné), C-441/19, EU:C:2021:9, point 59].
- 124 La même exigence supposant nécessairement que ce ressortissant d'un pays tiers se voie offrir, le cas échéant par l'intermédiaire d'un conseiller, une possibilité concrète d'avoir connaissance des éléments sur lesquels l'administration entend fonder sa décision, le respect des droits de la défense a pour corollaire le droit d'accès à l'ensemble des éléments du dossier au cours de la procédure administrative [voir, en ce sens, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 91 ainsi que jurisprudence citée].

- 125 S'agissant, en second lieu, de la procédure juridictionnelle, le respect des droits de la défense implique que le requérant puisse accéder non seulement aux motifs des décisions prises à son égard, mais également à l'ensemble des éléments du dossier sur lesquels s'est fondée l'administration, afin de pouvoir effectivement prendre position sur ces éléments [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 92 ainsi que jurisprudence citée].
- 126 En outre, le principe du contradictoire, qui fait partie des droits de la défense, visés à l'article 47 de la Charte, implique que les parties à un procès doivent avoir le droit de prendre connaissance de toutes les pièces ou observations présentées au juge en vue d'influer sur sa décision et de les discuter, ce qui suppose que la personne visée par une décision de retour et une décision d'interdiction d'entrée doit pouvoir prendre connaissance des éléments de son dossier qui sont mis à la disposition de la juridiction appelée à statuer sur le recours exercé contre ces décisions [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 93 ainsi que jurisprudence citée].
- 127 Cela étant, il importe de rappeler que les droits de la défense ne sont pas absolus et que le droit d'accès au dossier qui en est le corollaire peut être limité sur la base d'une pondération entre, d'une part, le principe général de bonne administration ainsi que le droit à un recours effectif de la personne concernée et, d'autre part, les intérêts évoqués pour justifier l'absence de divulgation d'un élément du dossier à cette personne, en particulier lorsque ces intérêts ont trait à la sécurité nationale [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 94 ainsi que jurisprudence citée].
- 128 Cette pondération ne saurait toutefois conduire, compte tenu du respect nécessaire de l'article 47 de la Charte, à priver de toute effectivité les droits de la défense de la personne concernée et à vider de son contenu son droit de recours découlant de cet article 47, notamment en ne communiquant pas à celle-ci, à tout le moins, la substance des motifs sur lesquels sont fondées les décisions prises à son égard [voir, en ce sens, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 95 ainsi que jurisprudence citée].
- 129 Ladite pondération peut, en revanche, aboutir à ce que certains éléments du dossier ne soient pas communiqués à la personne concernée, lorsque la divulgation de ces éléments est susceptible de compromettre de manière directe et particulière la sécurité nationale de l'État membre en cause, 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 des organes chargés de fonctions spécialisées liées à la sécurité nationale et ainsi entraver sérieusement, voire empêcher, l'accomplissement futur des tâches de ces organes [voir, en ce sens, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 96 ainsi que jurisprudence citée].
- 130 Partant, si les États membres peuvent, lorsque la sécurité nationale l'exige, ne pas accorder à la personne concernée un accès direct à l'ensemble de son dossier dans le cadre d'une procédure de retour telle que celle en cause au principal, et notamment limiter en application de l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2008/115 les informations relatives aux motifs de fait des décisions prises contre cette personne, ils ne sauraient, sans méconnaître le principe d'effectivité, le principe général de bonne administration et le droit à un recours effectif, placer ladite personne dans une situation où elle ne serait pas en mesure de prendre utilement connaissance, le cas échéant dans le cadre d'une procédure spécifique dédiée à préserver la sécurité nationale, de la

substance des éléments déterminants versés à ce dossier [voir, par analogie, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 97 ainsi que jurisprudence citée].

- 131 Dans ce contexte, il y a lieu de constater, tout d’abord, que, lorsque la divulgation d’informations versées au dossier a été restreinte pour un motif de sécurité nationale, le respect des droits de la défense de la personne concernée n’est pas assuré de manière suffisante par la possibilité pour cette personne d’obtenir, sous certaines conditions, une autorisation d’accéder à ces informations assortie d’une interdiction complète d’utiliser les informations ainsi obtenues aux fins de la procédure administrative ou de l’éventuelle procédure juridictionnelle [voir, en ce sens, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 98 ainsi que jurisprudence citée].
- 132 Ensuite, la faculté de la juridiction compétente d’accéder à l’ensemble du dossier ne saurait se substituer à l’accès aux informations versées à ce dossier par la personne concernée, dès lors que le respect des droits de la défense implique que cette personne, le cas échéant par l’intermédiaire d’un conseiller, puisse faire valoir ses intérêts en exprimant son point de vue sur ces éléments [voir, en ce sens, arrêts du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 99, ainsi que du 29 juillet 2024, protectus, C-185/23, EU:C:2024:657, point 95 et jurisprudence citée].
- 133 Enfin, un mécanisme tel que celui décrit par la juridiction de renvoi, reposant sur l’intervention d’un procureur dans l’intérêt du ressortissant concerné d’un pays tiers, sans que ce procureur puisse lui-même communiquer les éléments auxquels il aura accès à ce ressortissant d’un pays tiers, n’est pas de nature à satisfaire aux exigences résultant de l’article 47 de la Charte.
- 134 En effet, un tel mécanisme ne permet aucunement de garantir que le procureur exprimera le point de vue du ressortissant concerné d’un pays tiers sur les éléments pertinents du dossier, puisque ce ressortissant d’un pays tiers n’a pas connaissance de ces éléments et que le procureur n’est pas tenu de consulter ledit ressortissant d’un pays tiers ou de suivre d’éventuelles instructions formulées par ce dernier.
- 135 En outre, il ressort de la jurisprudence de la Cour que la communication de la substance des motifs sur lesquels est fondée la décision en cause visée au point 130 du présent arrêt doit être assurée à l’égard du destinataire de cette décision lui-même (voir, en ce sens, arrêts du 4 juin 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, point 65, et du 29 juillet 2024, protectus, C-185/23, EU:C:2024:657, point 88).
- 136 La Cour a d’ailleurs considéré qu’une réglementation nationale dans le cadre de laquelle un avocat pouvait avoir accès aux informations classifiées fondant une décision, mais n’était pas autorisé à en divulguer la teneur à son client, n’était pas suffisante pour garantir le respect de l’article 47 de la Charte (voir, en ce sens, arrêt du 29 juillet 2024, protectus, C-185/23, EU:C:2024:657, point 95).
- 137 Il s’ensuit qu’il y a lieu de répondre aux troisième, quatrième, sixième et septième questions que les articles 12 et 13 de la directive 2008/115, lus en combinaison avec l’article 5 de celle-ci, avec l’article 20 TFUE, avec le principe général de bonne administration ainsi qu’avec l’article 47 de la Charte, doivent être interprétés en ce sens qu’ils s’opposent à une réglementation d’un État membre, telle qu’interprétée par la juridiction suprême de cet État membre, qui prévoit que, lorsqu’une décision de retour et une décision d’interdiction d’entrée, adoptées à l’égard d’un ressortissant d’un pays tiers membre de la famille de citoyens de l’Union, ressortissants dudit État

membre n'ayant jamais exercé leur liberté de circulation, reposent sur des informations dont la divulgation compromettrait la sécurité nationale du même État membre, ce ressortissant d'un pays tiers ne peut accéder à ces informations qu'après avoir obtenu une autorisation à cette fin, ne se voit pas communiquer même la substance des motifs sur lesquels sont fondées ces décisions et ne peut, en tout état de cause, pas utiliser, aux fins des procédures administrative ou juridictionnelle, les informations auxquelles il aurait pu, le cas échéant, avoir accès, mais que la juridiction compétente doit demander à un procureur d'intervenir pour protéger les droits dudit ressortissant d'un pays tiers.

Sur la neuvième question

- 138 Par sa neuvième question, qu'il convient d'examiner en cinquième lieu, la juridiction de renvoi demande, en substance, si le principe général de bonne administration et l'article 47 de la Charte doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation d'un État membre qui prévoit qu'un organe chargé de fonctions spécialisées liées à la sécurité nationale peut, lorsqu'il estime que la divulgation même de la substance des motifs sur lesquels repose une décision de retour risquerait de porter atteinte à la sécurité nationale, refuser toute divulgation de ces motifs au ressortissant d'un pays tiers qui fait l'objet de cette décision.
- 139 Ainsi qu'il ressort du point 130 du présent arrêt, le principe d'effectivité, le principe général de bonne administration et l'article 47 de la Charte font obstacle à ce qu'une juridiction nationale saisie d'un recours contre une décision de retour puisse rejeter ce recours en se fondant, de manière déterminante, sur des éléments du dossier dont la substance n'a pas été communiquée à la personne concernée.
- 140 Certes, les règles relatives à la classification et à la déclassification des informations au titre de réglementations nationales ainsi qu'aux modalités de divulgation des informations classifiées ne font pas l'objet d'une harmonisation par un acte de l'Union [voir, en ce sens, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 103 ainsi que jurisprudence citée].
- 141 Il n'en demeure pas moins que, lorsqu'une décision de retour est fondée sur des informations classifiées, ces règles doivent être mises en œuvre dans le respect du principe général de bonne administration et de l'article 47 de la Charte [voir, en ce sens, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 105 ainsi que jurisprudence citée].
- 142 Or, la Cour a jugé qu'il est loisible aux États membres, en vue d'éviter, pour des raisons relevant de la sûreté de l'État, dans des cas exceptionnels, la communication à l'intéressé des motifs précis et complets qui constituent le fondement d'une décision relative au séjour, de prévoir des techniques et des règles de droit de procédure permettant de concilier, d'une part, les considérations légitimes de la sûreté de l'État quant à la nature et aux sources des renseignements ayant été pris en considération pour l'adoption d'une telle décision et, d'autre part, la nécessité de garantir à suffisance au justiciable le respect de ses droits procéduraux, tels que le droit d'être entendu ainsi que le principe du contradictoire [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 107 ainsi que jurisprudence citée].
- 143 La Cour a considéré comme étant compatible avec l'article 47 de la Charte un système dans lequel la juridiction compétente peut prendre connaissance tant de l'ensemble des motifs que des éléments de preuve y afférents sur lesquels la décision en cause a été prise, mais également

vérifier si les raisons liées à la sûreté de l'État invoquées par l'autorité nationale compétente s'opposent effectivement ou non à la communication complète de ces motifs et de ces éléments de preuve [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 108 ainsi que jurisprudence citée].

- 144 S'agissant du contrôle juridictionnel de ces raisons, la Cour a estimé qu'il est suffisant, afin de garantir le respect de l'article 47 de la Charte, que la juridiction compétente puisse, dans l'hypothèse où elle considère que lesdites raisons ne sont pas valables, donner la possibilité à l'autorité nationale compétente de communiquer à l'intéressé les motifs et les éléments de preuve manquants [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 109 ainsi que jurisprudence citée].
- 145 Dans une telle hypothèse, si l'autorité nationale compétente décide de ne pas procéder à la communication de l'ensemble des motifs et des éléments de preuve y afférents, la juridiction compétente doit, en vue de se conformer à l'article 47 de la Charte, procéder à l'examen de la légalité de la décision en cause sur la base des seuls motifs et éléments de preuve qui ont été communiqués [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 110 ainsi que jurisprudence citée].
- 146 À l'inverse, dans l'hypothèse où la juridiction compétente juge que les raisons invoquées par l'autorité nationale compétente s'opposent à la communication complète de ces motifs et de ces éléments de preuve, la Cour a estimé que la juridiction compétente peut tenir compte de ces motifs et de ces éléments de preuve en mettant en balance de manière appropriée les exigences pertinentes et a relevé que, lorsque cette juridiction entend procéder ainsi, elle doit veiller à ce que la substance des motifs qui constituent le fondement de la décision en cause soit communiquée à l'intéressé d'une manière qui tienne dûment compte de la confidentialité nécessaire des éléments de preuve [arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 111 ainsi que jurisprudence citée].
- 147 Toutefois, la Cour a également précisé que, lorsque cette obligation de communication est méconnue, ladite juridiction est tenue d'en tirer les conséquences [voir, en ce sens, arrêt du 25 avril 2024, NW et PQ (Informations classifiées), C-420/22 et C-528/22, EU:C:2024:344, point 112 ainsi que jurisprudence citée].
- 148 Dans ces conditions, il reste loisible aux États membres de réserver à l'autorité nationale compétente le pouvoir de communiquer ou non des motifs ou des éléments de preuve classifiés, pour autant que la juridiction nationale saisie du recours contre une décision de retour ait le pouvoir de tirer les conséquences de la décision finalement arrêtée à cet égard par cette autorité (voir, par analogie, arrêt du 29 juillet 2024, protectus, C-185/23, EU:C:2024:657, point 99 et jurisprudence citée).
- 149 En conséquence, il y a lieu de répondre à la neuvième question que le principe général de bonne administration et l'article 47 de la Charte doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent pas à une réglementation d'un État membre qui prévoit qu'un organe chargé de fonctions spécialisées liées à la sécurité nationale peut, lorsqu'il estime que la divulgation même de la substance des motifs sur lesquels repose une décision de retour risquerait de porter atteinte à la sécurité nationale, refuser toute divulgation de ces motifs au ressortissant d'un pays tiers qui fait l'objet de cette décision. En revanche, une juridiction nationale saisie d'un recours contre une telle décision doit, en vue de garantir le respect des droits de la défense de cette personne, tirer, le

cas échéant, les conséquences d’une éventuelle décision des autorités compétentes de ne pas communiquer tout ou partie des motifs de cette décision et des éléments de preuve qui y sont afférents.

Sur la huitième question

Sur la recevabilité

- 150 La Commission européenne fait valoir que la huitième question doit, pour partie, être écartée comme étant irrecevable, dans la mesure où elle se rapporte aux effets sur la Kúria (Cour suprême) elle-même d’une décision dans l’intérêt d’une interprétation uniforme du droit. En effet, dès lors que la juridiction de renvoi est une juridiction de degré inférieur, une réponse de la Cour à ce sujet ne lui serait d’aucune utilité pour trancher le litige au principal.
- 151 À cet égard, il convient de rappeler que, conformément à une jurisprudence constante de la Cour, dans le cadre de la coopération entre la Cour et les juridictions nationales instituée à l’article 267 TFUE, il appartient au seul juge national qui est saisi du litige et qui doit assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir d’apprécier, au regard des particularités de l’affaire, tant la nécessité d’une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement que la pertinence des questions qu’il pose à la Cour. En conséquence, lorsque les questions posées portent sur l’interprétation du droit de l’Union, la Cour est, en principe, tenue de statuer (voir arrêts du 21 avril 1988, *Pardini*, 338/85, EU:C:1988:194, point 8, et du 24 juillet 2023, *Lin*, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, point 61).
- 152 Il s’ensuit que les questions portant sur le droit de l’Union bénéficient d’une présomption de pertinence. Le refus de la Cour de statuer sur une question préjudicielle posée par une juridiction nationale n’est possible que s’il apparaît de manière manifeste que l’interprétation sollicitée du droit de l’Union n’a aucun rapport avec la réalité ou l’objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (voir arrêts du 13 juillet 2000, *Idéal tourisme*, C-36/99, EU:C:2000:405, point 20, et du 24 juillet 2023, *Lin*, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, point 62).
- 153 En l’occurrence, étant donné que la juridiction de renvoi est non pas une formation relevant de la Kúria (Cour suprême), mais une juridiction de degré inférieur, il y a lieu de considérer que les règles définissant les conditions dans lesquelles la Kúria (Cour suprême) peut s’écarter de sa propre jurisprudence n’ont manifestement aucun rapport avec l’objet du litige au principal.
- 154 Il s’ensuit que la huitième question est recevable uniquement en tant qu’elle se rapporte aux règles définissant les pouvoirs des juridictions de degré inférieur.

Sur le fond

- 155 Par la partie recevable de sa huitième question, qu’il convient d’examiner en sixième lieu, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l’article 4, paragraphe 3, et l’article 19, paragraphe 1, TUE, l’article 267 TFUE ainsi que l’article 47 de la Charte, lus en combinaison avec le principe de primauté du droit de l’Union, le principe général de bonne administration ainsi que les articles 1^{er}, 5 et 11 à 13 de la directive 2008/115, doivent être interprétés en ce sens qu’ils

s'opposent à une réglementation d'un État membre obligeant une juridiction nationale à se conformer aux appréciations en droit d'une juridiction de degré supérieur, alors même qu'elle estime, eu égard à l'interprétation du droit de l'Union fournie par la Cour, que ces appréciations ne sont pas conformes à ce droit.

- 156 À titre liminaire, il convient de constater que, dès lors que la huitième question se rapporte aux règles régissant, de façon générale, les relations entre la Kúria (Cour suprême) et les juridictions hongroises de degré inférieur, les dispositions de la directive 2008/115 ne présentent pas de pertinence directe pour répondre à cette question.
- 157 Selon une jurisprudence constante, le principe de primauté du droit de l'Union consacre la prééminence du droit de l'Union sur le droit des États membres. Ce principe impose dès lors à toutes les instances des États membres de donner leur plein effet aux différentes normes de l'Union, le droit des États membres ne pouvant affecter l'effet reconnu à ces différentes normes sur le territoire de ces États. Il en résulte que, en vertu du principe de primauté du droit de l'Union, le fait pour un État membre d'invoquer des dispositions de droit national, fussent-elles d'ordre constitutionnel, ne saurait porter atteinte à l'unité et à l'efficacité du droit de l'Union (arrêt du 11 janvier 2024, *Global Ink Trade*, C-537/22, EU:C:2024:6, point 23 et jurisprudence citée).
- 158 Dans ce contexte, il convient de relever que le juge national, ayant exercé la faculté que lui confère l'article 267 TFUE, est lié, pour la solution du litige au principal, par l'interprétation des dispositions du droit de l'Union donnée par la Cour et doit donc, le cas échéant, écarter les appréciations d'une juridiction nationale supérieure s'il estime, eu égard à l'interprétation donnée par la Cour, que celles-ci ne sont pas conformes au droit de l'Union, le cas échéant en laissant inappliquée la règle nationale l'obligeant à se conformer aux décisions de cette juridiction de degré supérieur (arrêts du 11 janvier 2024, *Global Ink Trade*, C-537/22, EU:C:2024:6, point 24, et du 12 février 2026, *Petlichev*, C-56/25, EU:C:2026:87, point 47 ainsi que jurisprudence citée).
- 159 Dans ces conditions, l'exigence d'assurer le plein effet du droit de l'Union inclut l'obligation, pour ce juge national, de modifier, le cas échéant, une jurisprudence établie si celle-ci repose sur une interprétation du droit interne incompatible avec le droit de l'Union (arrêts du 11 janvier 2024, *Global Ink Trade*, C-537/22, EU:C:2024:6, point 25, et du 12 février 2026, *Petlichev*, C-56/25, EU:C:2026:87, point 48 ainsi que jurisprudence citée).
- 160 En outre, lorsque la jurisprudence de la Cour a apporté une réponse claire à une question portant sur l'interprétation du droit de l'Union, ledit juge national doit faire tout le nécessaire pour que cette interprétation soit mise en œuvre (arrêt du 11 janvier 2024, *Global Ink Trade*, C-537/22, EU:C:2024:6, point 26 et jurisprudence citée).
- 161 Si la Cour a considéré, au point 29 de l'arrêt du 11 janvier 2024, *Global Ink Trade* (C-537/22, EU:C:2024:6), qu'une réglementation d'un État membre imposant en principe aux juridictions de degré inférieur de se conformer aux appréciations d'une juridiction de degré supérieur pouvait néanmoins être compatible avec le principe de primauté du droit de l'Union, elle est parvenue à cette conclusion au motif que la réglementation en cause dans l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt autorisait les juridictions de degré inférieur à s'écarter de telles appréciations, lorsqu'elles considéraient que ces appréciations étaient incompatibles avec le droit de l'Union et qu'elles motivaient leur décision à cet égard.

- 162 Au contraire, en l’occurrence, la juridiction de renvoi a explicitement précisé que la réglementation hongroise applicable ne l’autorisait aucunement à s’écarter d’une décision de la Kúria (Cour suprême) rendue dans l’intérêt d’une interprétation uniforme du droit. Or, il découle des points 157 à 160 du présent arrêt qu’une telle réglementation contrevient au principe de primauté du droit de l’Union.
- 163 Si le gouvernement hongrois soutient que la réglementation hongroise permet à la juridiction de renvoi de s’écarter de la décision de la Kúria (Cour suprême) en cause au principal à condition de motiver explicitement ce choix, il ressort de la jurisprudence de la Cour rappelée au point 58 du présent arrêt que, dans le cadre de la procédure visée à l’article 267 TFUE, la Cour doit se prononcer en prenant en compte le contexte réglementaire dans lequel s’insèrent les questions qui lui sont posées, tel que défini par la juridiction de renvoi.
- 164 Dès lors, il incombe à la seule juridiction de renvoi de s’assurer que la réglementation hongroise applicable dans l’affaire au principal revêt bien la portée dont elle a fait état dans la décision de renvoi.
- 165 Il convient encore de relever que, si la huitième question porte non seulement sur l’interprétation du principe de primauté du droit de l’Union et de l’article 267 TFUE, mais aussi sur celle de diverses autres dispositions du droit primaire et du principe général de bonne administration, il ressort de ce qui précède que le principe de primauté du droit de l’Union et l’article 267 TFUE s’opposent en tout état de cause à une réglementation telle que celle visée dans cette question, de sorte qu’il n’est pas nécessaire de se prononcer sur ces diverses autres dispositions du droit primaire mentionnées ou sur le principe général de bonne administration.
- 166 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de répondre à la huitième question que le principe de primauté du droit de l’Union et l’article 267 TFUE doivent être interprétés en ce sens qu’ils s’opposent à une réglementation d’un État membre obligeant une juridiction nationale à se conformer aux appréciations en droit d’une juridiction de degré supérieur, alors même qu’elle estime, eu égard à l’interprétation du droit de l’Union fournie par la Cour, que ces appréciations ne sont pas conformes à ce droit.

Sur les dépens

- 167 La procédure revêtant, à l’égard des parties au principal, le caractère d’un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l’objet d’un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) dit pour droit :

- 1) L’article 20 TFUE et l’article 5 de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier,**

doivent être interprétés en ce sens que :

ils s’opposent à ce que les autorités d’un État membre adoptent une décision de retour contre un ressortissant d’un pays tiers membre de la famille de citoyens de l’Union

européenne, ressortissants de cet État membre n'ayant jamais exercé leur liberté de circulation, sans avoir, au préalable, examiné les conséquences d'une telle décision sur la vie familiale de ce ressortissant d'un pays tiers et sur la situation des enfants mineurs de celui-ci, lorsque ces autorités disposent d'informations sur l'existence de liens familiaux entre ledit ressortissant d'un pays tiers et ces citoyens de l'Union.

- 2) L'article 20 TFUE, lu en combinaison avec l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,

doit être interprété en ce sens que :

il s'oppose à une réglementation d'un État membre, telle qu'interprétée par la juridiction suprême de cet État membre, qui exclut l'invocation de cet article 20 contre une décision de retour ou au cours d'une procédure de retour lorsque :

- soit un droit de séjour au titre dudit article 20 ou une relation de dépendance sont invoqués pour la première fois au stade de la procédure juridictionnelle, alors que les liens familiaux entre le ressortissant concerné d'un pays tiers et un citoyen de l'Union étaient déjà connus des autorités compétentes ;
- soit les faits pertinents aux fins de l'application du même article 20 sont mis au jour pour la première fois au cours de la procédure juridictionnelle ;
- soit la procédure de retour a été précédée d'une décision refusant le séjour dans l'État membre concerné.

- 3) L'article 20 TFUE ainsi que les articles 5, 12 et 13 de la directive 2008/115, lus en combinaison avec les articles 7 et 24 de la charte des droits fondamentaux,

doivent être interprétés en ce sens que :

ils s'opposent à une réglementation d'un État membre qui impose aux autorités de cet État membre d'adopter une décision de retour, pour un motif de sécurité nationale, contre un ressortissant d'un pays tiers membre de la famille de citoyens de l'Union, ressortissants dudit État membre n'ayant jamais exercé leur liberté de circulation, sur la seule base d'un avis contraignant non motivé adopté par un organe chargé de fonctions spécialisées liées à la sécurité nationale, sans examen rigoureux de l'ensemble des circonstances individuelles et du respect du principe de proportionnalité.

- 4) Les articles 12 et 13 de la directive 2008/115, lus en combinaison avec l'article 5 de celle-ci, avec l'article 20 TFUE, avec le principe général de bonne administration ainsi qu'avec l'article 47 de la charte des droits fondamentaux,

doivent être interprétés en ce sens que :

ils s'opposent à une réglementation d'un État membre, telle qu'interprétée par la juridiction suprême de cet État membre, qui prévoit que, lorsqu'une décision de retour et une décision d'interdiction d'entrée, adoptées à l'égard d'un ressortissant d'un pays tiers membre de la famille de citoyens de l'Union, ressortissants dudit État membre n'ayant jamais exercé leur liberté de circulation, reposent sur des informations dont la

divulgaration compromettrait la sécurité nationale du même État membre, ce ressortissant d'un pays tiers ne peut accéder à ces informations qu'après avoir obtenu une autorisation à cette fin, ne se voit pas communiquer même la substance des motifs sur lesquels sont fondées ces décisions et ne peut, en tout état de cause, pas utiliser, aux fins des procédures administrative ou juridictionnelle, les informations auxquelles il aurait pu, le cas échéant, avoir accès, mais que la juridiction compétente doit demander à un procureur d'intervenir pour protéger les droits dudit ressortissant d'un pays tiers.

5) Le principe général de bonne administration et l'article 47 de la charte des droits fondamentaux

doivent être interprétés en ce sens que :

ils ne s'opposent pas à une réglementation d'un État membre qui prévoit qu'un organe chargé de fonctions spécialisées liées à la sécurité nationale peut, lorsqu'il estime que la divulgation même de la substance des motifs sur lesquels repose une décision de retour risquerait de porter atteinte à la sécurité nationale, refuser toute divulgation de ces motifs au ressortissant d'un pays tiers qui fait l'objet de cette décision. En revanche, une juridiction nationale saisie d'un recours contre une telle décision doit, en vue de garantir le respect des droits de la défense de cette personne, tirer, le cas échéant, les conséquences d'une éventuelle décision des autorités compétentes de ne pas communiquer tout ou partie des motifs de cette décision et des éléments de preuve qui y sont afférents.

6) Le principe de primauté du droit de l'Union et l'article 267 TFUE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation d'un État membre obligeant une juridiction nationale à se conformer aux appréciations en droit d'une juridiction de degré supérieur, alors même qu'elle estime, eu égard à l'interprétation du droit de l'Union fournie par la Cour, que ces appréciations ne sont pas conformes à ce droit.

Signatures