



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

7 mars 2017¹

«Renvoi préjudiciel — Règlement (CE) n° 810/2009 — Article 25, paragraphe 1, sous a) — Visa à validité territoriale limitée — Délivrance d'un visa pour des raisons humanitaires ou pour honorer des obligations internationales — Notion d'«obligations internationales» — Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne — Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales — Convention de Genève — Délivrance d'un visa dans l'hypothèse d'un risque avéré d'une violation des articles 4 et/ou 18 de la charte des droits fondamentaux — Absence d'obligation»

Dans l'affaire C-638/16 PPU,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Conseil du Contentieux des Étrangers (Belgique), par décision du 8 décembre 2016, parvenue à la Cour le 12 décembre 2016, dans la procédure

X et X

contre

État belge,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, M. A. Tizzano, vice-président, MM. L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça et M^{me} M. Berger (rapporteur), présidents de chambre, MM. A. Borg Barthet, A. Arabadjiev, M^{me} C. Toader, MM. M. Safjan, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund, C. Vajda, S. Rodin et F. Biltgen, juges,

avocat général : M. P. Mengozzi,

greffier : M^{me} V. Giacobbo-Peyronnel, administrateur

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 30 janvier 2017,

considérant les observations présentées :

- pour X et X, par M^{es} T. Wibault et P. Robert, avocats,
- pour le gouvernement belge, par M^{mes} C. Pochet et M. Jacobs, en qualité d'agents, assistées de M^{mes} C. L'hoir et M. Van Regemorter ainsi que de M. F. Van Dijck, experts, et de M^{es} E. Derriks et F. Motulsky, avocats,
- pour le gouvernement tchèque, par M. M. Smolek, en qualité d'agent,

¹ — Langue de procédure : le français.

- pour le gouvernement danois, par MM. N. Lyshøj et C. Thorning, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement allemand, par M. T. Henze, en qualité d’agent,
- pour le gouvernement estonien, par M^{me} N. Grünberg, en qualité d’agent,
- pour le gouvernement français, par M^{me} E. Armoet, en qualité d’agent,
- pour le gouvernement hongrois, par M. M. Fehér, en qualité d’agent,
- pour le gouvernement maltais, par M^{me} A. Buhagiar, en qualité d’agent,
- pour le gouvernement néerlandais, par M^{me} M. de Ree, en qualité d’agent,
- pour le gouvernement autrichien, par M^{me} J. Schmoll, en qualité d’agent,
- pour le gouvernement polonais, par M^{mes} M. Kamejsza et M. Pawlicka ainsi que par M. B. Majczyna, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement slovène, par M^{mes} V. Klemenc et T. Mihelič Žitko, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement slovaque, par M. M. Kianička, en qualité d’agent, assisté de M^{mes} I. Pištová, G. Hépalová, L. Szlobodová et de D. Markova, experts,
- pour le gouvernement finlandais, par M. J. Heliskoski, en qualité d’agent,
- pour la Commission européenne, par M^{me} C. Cattabriga ainsi que par M. G. Wils, en qualité d’agents,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 7 février 2017,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l’interprétation de l’article 25, paragraphe 1, sous a), du règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, établissant un code communautaire des visas (code des visas) (JO 2009, L 243, p. 1, et rectificatif JO 2013, L 154, p. 10), tel que modifié par le règlement (UE) n° 610/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013 (JO 2013, L 182, p. 1) (ci-après le « code des visas »), ainsi que des articles 4 et 18 de la charte des droits fondamentaux de l’Union européenne (ci-après la « Charte »).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d’un litige opposant X et X à l’État belge au sujet du refus de délivrance de visas à validité territoriale limitée.

Le cadre juridique

Le droit international

- 3 Selon l'article 1^{er} de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après la « CEDH »), intitulé « Obligation de respecter les droits de l'homme » :

« Les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente [c]onvention. »

- 4 L'article 3 de la CEDH, intitulé « Interdiction de la torture », qui figure au titre I de celle-ci, dispose :
- « Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. »
- 5 L'article 33 de la convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, n° 2545 (1954)], telle que complétée par le protocole relatif au statut des réfugiés, conclu à New York le 31 janvier 1967, lui-même entré en vigueur le 4 octobre 1967 (ci-après la « convention de Genève »), intitulé « Défense d'expulsion et de refoulement », prévoit, à son paragraphe 1 :

« Aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques. »

Le droit de l'Union

La Charte

- 6 Selon l'article 4 de la Charte, intitulé « Interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants » :
- « Nul ne peut être soumis à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. »
- 7 Aux termes de l'article 18 de la Charte, intitulé « Droit d'asile » :
- « Le droit d'asile est garanti dans le respect des règles de la [convention de Genève] et conformément au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne [...] »
- 8 L'article 51 de la Charte, intitulé « Champ d'application », prévoit, à son paragraphe 1 :
- « Les dispositions de la [Charte] s'adressent aux institutions, organes et organismes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. [...] »

Le code des visas

9 Aux termes du considérant 29 du code des visas :

« Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus notamment par la [CEDH] et par la [Charte]. »

10 L'article 1^{er} de ce code, intitulé « Objectif et champ d'application », énonce, à son paragraphe 1 :

« Le présent règlement fixe les procédures et conditions de délivrance des visas pour les transits ou les séjours prévus sur le territoire des États membres d'une durée maximale de 90 jours sur toute période de 180 jours. »

11 Selon l'article 2 dudit code :

« Aux fins du présent règlement, on entend par :

[...]

2) "visa", l'autorisation accordée par un État membre en vue :

- a) du transit ou du séjour prévu sur le territoire des États membres, pour une durée totale n'excédant pas 90 jours sur toute période de 180 jours ;
- b) du passage par la zone internationale de transit des aéroports des États membres ;

[...] »

12 L'article 25 du code des visas, intitulé « Délivrance d'un visa à validité territoriale limitée », prévoit :

« 1. Un visa à validité territoriale limitée est délivré à titre exceptionnel dans les cas suivants :

- a) lorsqu'un État membre estime nécessaire, pour des raisons humanitaires, pour des motifs d'intérêt national ou pour honorer des obligations internationales :
 - i) de déroger au principe du respect des conditions d'entrée prévues [par le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 15 mars 2006, établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) (JO 2006, L 105, p. 1)],
 - ii) de délivrer un visa bien que l'État membre consulté conformément à l'article 22 ait émis des objections contre la délivrance d'un visa uniforme, ou
 - iii) de délivrer un visa en raison de l'urgence [...]

ou

- b) lorsque, pour des raisons considérées comme valables par le consulat, un nouveau visa est délivré pour un séjour à effectuer pendant la même période de 180 jours à un demandeur qui, au cours de ladite période, a déjà utilisé un visa uniforme ou un visa à validité territoriale limitée autorisant un séjour de 90 jours.

2. Un visa à validité territoriale limitée est valable pour le territoire de l'État membre de délivrance. À titre exceptionnel, il peut être valable pour le territoire d'un ou plusieurs autres États membres, pour autant que chacun de ces États membres ait marqué son accord.

[...]

4. Lorsqu'un visa à validité territoriale limitée est délivré dans les cas visés au paragraphe 1, point a), les autorités centrales de l'État membre de délivrance transmettent immédiatement les informations correspondantes aux autorités centrales des autres États membres [...]

5. Les données [...] sont enregistrées dans le [système d'information sur les visas] lorsque la décision sur la délivrance du visa est prise. »

13 L'article 32, paragraphe 1, sous b), du code des visas, intitulé « Refus de visa », prévoit :

« Sans préjudice de l'article 25, paragraphe 1, le visa est refusé :

[...]

b) s'il existe des doutes raisonnables sur [la] volonté [du demandeur] de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa demandé. »

Le règlement (UE) 2016/399

14 L'article 4 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, ci-après le « code frontières Schengen »), intitulé « Droits fondamentaux », est ainsi libellé :

« Lorsqu'ils appliquent le présent règlement, les États membres agissent dans le plein respect des dispositions pertinentes du droit de l'Union, y compris de la [Charte], du droit international applicable, dont la [convention de Genève], des obligations liées à l'accès à la protection internationale, en particulier le principe de non-refoulement, et des droits fondamentaux. Conformément aux principes généraux du droit de l'Union, les décisions prises au titre du présent règlement le sont à titre individuel. »

15 L'article 6 du code frontières Schengen, intitulé « Conditions d'entrée pour les ressortissants de pays tiers », prévoit :

« 1. Pour un séjour prévu sur le territoire des États membres, d'une durée n'excédant pas 90 jours sur toute période de 180 jours [...], les conditions d'entrée pour les ressortissants de pays tiers sont les suivantes :

a) être en possession d'un document de voyage en cours de validité [...]

b) être en possession d'un visa en cours de validité si celui-ci est requis [...]

c) justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé, et disposer de moyens de subsistance suffisants [...]

d) ne pas être signalé aux fins de non-admission [...]

e) ne pas être considéré comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure, la santé publique ou les relations internationales de l'un des États membres [...]

[...]

5. Par dérogation au paragraphe 1 :

[...]

- c) les ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas une ou plusieurs des conditions énoncées au paragraphe 1 peuvent être autorisés par un État membre à entrer sur son territoire pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales. [...] »

La directive 2013/32/UE

- 16 Aux termes de l'article 3 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (JO 2013, L 180, p. 60) :

« 1. La présente directive s'applique à toutes les demandes de protection internationale présentées sur le territoire des États membres, y compris à la frontière, dans les eaux territoriales ou dans une zone de transit, ainsi qu'au retrait de la protection internationale.

2. La présente directive ne s'applique pas aux demandes d'asile diplomatique ou territorial introduites auprès des représentations des États membres.

[...] »

Le règlement (UE) n° 604/2013

- 17 L'article 1^{er} du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (JO 2013, L 180, p. 31), intitulé « Objet », prévoit :

« Le présent règlement établit les critères et les mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou par un apatride [...]. »

- 18 Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 604/2013 :

« Les États membres examinent toute demande de protection internationale présentée par un ressortissant de pays tiers ou par un apatride sur le territoire de l'un quelconque d'entre eux, y compris à la frontière ou dans une zone de transit. [...] »

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 19 Les requérants au principal – un couple marié – ainsi que leurs trois enfants mineurs en bas âge sont de nationalité syrienne et vivent à Alep (Syrie). Le 12 octobre 2016, ils ont introduit, sur le fondement de l'article 25, paragraphe 1, sous a), du code des visas, des demandes de visas à validité territoriale limitée auprès de l'ambassade de Belgique à Beyrouth (Liban), avant de retourner en Syrie le jour suivant.

- 20 À l'appui de ces demandes, les requérants au principal ont expliqué que les visas sollicités avaient pour objectif de leur permettre de quitter la ville assiégée d'Alep afin d'introduire une demande d'asile en Belgique. L'un des requérants au principal déclarait, notamment, avoir été enlevé par un groupe terroriste, puis battu et torturé, avant d'être finalement libéré contre une rançon. Les requérants au

principal insistaient particulièrement sur la situation sécuritaire précaire en Syrie en général et à Alep en particulier, ainsi que sur le fait que, étant de confession chrétienne orthodoxe, ils risquaient d'être persécutés en raison de leurs croyances religieuses. Ils ajoutaient qu'il leur était impossible de se faire enregistrer comme réfugiés dans les pays limitrophes, eu égard, notamment, à la fermeture de la frontière entre le Liban et la Syrie.

- 21 Par des décisions du 18 octobre 2016, portées à la connaissance des requérants au principal le 25 octobre 2016, l'Office des étrangers (Belgique) a rejeté lesdites demandes. L'Office des étrangers a expliqué, notamment, que ceux-ci avaient l'intention de séjourner plus de 90 jours en Belgique, que l'article 3 de la CEDH ne faisait pas obligation aux États parties à cette convention d'admettre sur leurs territoires respectifs « les personnes vivant une situation catastrophique » et que les postes diplomatiques belges ne faisaient pas partie des autorités auprès desquelles un étranger peut introduire une demande d'asile. Selon l'Office des étrangers, autoriser la délivrance d'un visa d'entrée aux requérants au principal afin qu'ils puissent introduire une demande d'asile en Belgique reviendrait à leur permettre de former une telle demande auprès d'un poste diplomatique.
- 22 La juridiction de renvoi, devant laquelle les requérants au principal contestent ces décisions, précise que ces derniers ont demandé, selon la procédure nationale dite « d'extrême urgence », la suspension de l'exécution desdites décisions. Or, la recevabilité d'une telle demande étant incertaine au regard des dispositions nationales applicables, cette juridiction a décidé de saisir la Cour constitutionnelle (Belgique) afin que celle-ci statue sur cette question. Dans l'attente de la réponse que donnera ladite Cour constitutionnelle, la juridiction de renvoi poursuit l'examen de l'affaire au principal selon la procédure d'extrême urgence.
- 23 Devant la juridiction de renvoi, les requérants au principal soutiennent, en substance, que l'article 18 de la Charte prévoit une obligation positive pour les États membres de garantir le droit à l'asile et que l'octroi d'une protection internationale est le seul moyen d'éviter le risque de violation de l'article 3 de la CEDH et de l'article 4 de la Charte. En l'occurrence, les autorités belges ayant elles-mêmes estimé que leur situation présentait un caractère humanitaire exceptionnel, les requérants au principal font valoir que, eu égard aux obligations internationales incombant au Royaume de Belgique, les conditions d'application de l'article 25, paragraphe 1, sous a), du code des visas étaient remplies et ils en concluent qu'ils auraient dû, pour des motifs humanitaires, se voir délivrer les visas sollicités.
- 24 De son côté, l'État belge considère qu'il n'est tenu ni sur le fondement de l'article 3 de la CEDH ni sur celui de l'article 33 de la convention de Genève d'admettre sur son territoire un ressortissant d'un pays tiers, la seule obligation pesant sur lui à cet égard consistant en une obligation de non-refoulement.
- 25 La juridiction de renvoi expose que, ainsi qu'il ressort de l'article 1^{er} de la CEDH, tel qu'interprété par la Cour européenne des droits de l'homme, les requérants au principal ne pourraient se prévaloir de l'article 3 de la CEDH qu'à la condition qu'ils se trouvent sous la « juridiction » belge. Or, la juridiction de renvoi se demande si la mise en œuvre de la politique des visas peut être considérée comme l'exercice d'une telle juridiction. Par ailleurs, cette juridiction se demande si un droit d'entrée pourrait découler, en tant que corollaire de l'obligation de prendre des mesures préventives et du principe de non-refoulement, de l'article 3 de la CEDH ainsi que, mutatis mutandis, de l'article 33 de la convention de Genève.
- 26 En outre, la juridiction de renvoi relève que l'application de l'article 4 de la Charte dépend non pas, contrairement à l'article 3 de la CEDH, de l'exercice d'une juridiction, mais de la mise en œuvre du droit de l'Union. Or, il ne ressortirait ni des traités ni de la Charte que ladite application soit territorialement limitée.
- 27 Quant à l'article 25 du code des visas, la juridiction de renvoi fait observer que celui-ci prévoit, notamment, qu'un visa est délivré lorsqu'un État membre l'« estime » nécessaire pour honorer des obligations internationales. Cette juridiction s'interroge toutefois sur l'ampleur de la marge

d'appréciation laissée aux États membres dans ce contexte et considère que, compte tenu de la nature contraignante des obligations internationales et de celles découlant de la Charte, toute marge pourrait être exclue à cet égard.

28 Dans ces conditions, le Conseil du Contentieux des Étrangers (Belgique) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions suivantes :

- « 1) Les “obligations internationales”, visées à l'article 25, paragraphe 1, sous a), du code des visas, visent-elles l'ensemble des droits garantis par la Charte, dont, en particulier, ceux garantis par les articles 4 et 18, et recouvrent-elles également les obligations auxquelles sont tenus les États membres, au regard de la CEDH et de l'article 33 de la convention de Genève ?
- 2) a) Compte tenu de la réponse apportée à la première question, l'article 25, paragraphe 1, sous a), du code des visas doit-il être interprété en ce sens que, sous réserve de la marge d'appréciation dont il dispose à l'égard des circonstances de la cause, l'État membre saisi d'une demande de visa à validité territoriale limitée est tenu de délivrer le visa demandé, lorsqu'un risque de violation de l'article 4 et/ou de l'article 18 de la Charte, ou d'une autre obligation internationale auquel il est tenu, est avéré ?
- b) L'existence d'attaches entre le demandeur et l'État membre saisi de la demande de visa (par exemple liens familiaux, familles d'accueil, garants et sponsors, etc.) a-t-elle une incidence sur la réponse à cette question ? »

Sur la procédure d'urgence

- 29 La juridiction de renvoi a demandé que le présent renvoi préjudiciel soit soumis à la procédure préjudicielle d'urgence prévue à l'article 107 du règlement de procédure de la Cour.
- 30 À l'appui de cette demande, la juridiction de renvoi a invoqué, notamment, la situation dramatique du conflit armé en Syrie, le bas âge des enfants des requérants au principal, le profil particulièrement vulnérable de ces derniers, lié à leur appartenance à la communauté chrétienne orthodoxe, et, en tout état de cause, le fait qu'elle a été saisie dans le cadre d'une procédure de suspension d'extrême urgence.
- 31 La juridiction de renvoi a précisé, à cet égard, que le présent renvoi préjudiciel avait eu pour effet de suspendre la procédure dont elle était saisie.
- 32 À cet égard, il convient de relever, en premier lieu, que le présent renvoi préjudiciel, qui porte sur l'interprétation de l'article 25, paragraphe 1, sous a), du code des visas, soulève des questions concernant les domaines visés au titre V, relatif à l'espace de liberté, de sécurité et de justice, de la troisième partie du traité FUE. Il est donc susceptible d'être soumis à la procédure préjudicielle d'urgence, conformément à l'article 107, paragraphe 1, du règlement de procédure.
- 33 En second lieu, il n'est pas contesté que, à tout le moins à la date d'examen de la demande visant à soumettre le présent renvoi préjudiciel à la procédure préjudicielle d'urgence, les requérants au principal couraient le risque réel d'être soumis à des traitements inhumains ou dégradants, ce qui doit être considéré comme étant un élément d'urgence justifiant l'application des articles 107 et suivants du règlement de procédure.
- 34 Compte tenu de ce qui précède, la cinquième chambre de la Cour a décidé, le 15 décembre 2016, sur proposition du juge rapporteur, l'avocat général entendu, de faire droit à la demande de la juridiction de renvoi visant à soumettre le présent renvoi préjudiciel à la procédure préjudicielle d'urgence. Elle a, par ailleurs, décidé de renvoyer l'affaire devant la Cour aux fins de son attribution à la grande chambre.

Sur les questions préjudicielles

Sur la compétence de la Cour

- 35 La compétence de la Cour pour répondre aux questions posées par la juridiction de renvoi est contestée, notamment, par le gouvernement belge au motif que l'article 25, paragraphe 1, du code des visas, dont l'interprétation est sollicitée, ne serait pas applicable aux demandes en cause au principal.
- 36 Toutefois, il ressort sans équivoque de la décision de renvoi que lesdites demandes ont été introduites, pour raisons humanitaires, sur la base de l'article 25 du code des visas.
- 37 Quant à la question de savoir si ce code est applicable à des demandes, telles que celles en cause au principal, qui visent à permettre à des ressortissants de pays tiers d'introduire des demandes d'asile sur le territoire d'un État membre, elle est indissociablement liée aux réponses qu'il convient de donner à la présente demande de décision préjudicielle. Dans ces conditions, la Cour est compétente pour répondre à cette demande (voir, en ce sens, arrêt du 10 septembre 2015, Wojciechowski, C-408/14, EU:C:2015:591, point 26 et jurisprudence citée).

Sur les questions préjudicielles

- 38 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 25, paragraphe 1, sous a), du code des visas doit être interprété en ce sens que les obligations internationales qu'il vise englobent le respect, par un État membre, de l'ensemble des droits garantis par la Charte, en particulier à ses articles 4 et 18, ainsi que par la CEDH et par l'article 33 de la convention de Genève. Par sa seconde question, elle demande, compte tenu de la réponse à sa première question, en substance, si l'article 25, paragraphe 1, sous a), du code des visas doit être interprété en ce sens que l'État membre saisi d'une demande de visa à validité territoriale limitée est tenu de délivrer le visa demandé lorsqu'un risque de violation des articles 4 et/ou 18 de la Charte ou d'une obligation internationale que cet État membre est tenu d'honorer est avéré. Le cas échéant, elle cherche à savoir si l'existence d'attaches entre le demandeur et l'État membre saisi de la demande de visa a une incidence à cet égard.
- 39 Il convient de rappeler d'emblée que, en vertu d'une jurisprudence constante de la Cour, le fait que la juridiction de renvoi a formulé une question en se référant seulement à certaines dispositions du droit de l'Union ne fait pas obstacle à ce que la Cour lui fournisse tous les éléments d'interprétation qui peuvent être utiles au jugement de l'affaire dont elle est saisie, qu'elle y ait fait ou non référence dans l'énoncé de ses questions. Il appartient, à cet égard, à la Cour d'extraire de l'ensemble des éléments fournis par la juridiction nationale, et notamment de la motivation de la décision de renvoi, les éléments du droit de l'Union qui appellent une interprétation compte tenu de l'objet du litige (voir, notamment, arrêt du 12 février 2015, Oil Trading Poland, C-349/13, EU:C:2015:84, point 45 et jurisprudence citée).
- 40 En l'occurrence, il importe de relever que le code des visas a été adopté sur le fondement de l'article 62, point 2, sous a), et sous b), ii), du traité CE, en vertu duquel le Conseil de l'Union européenne arrête des mesures relatives aux visas pour les séjours prévus d'une durée maximale de trois mois, notamment les procédures et les conditions de délivrance des visas par les États membres.
- 41 Aux termes de son article 1^{er}, le code des visas a pour objet de fixer les procédures et les conditions de délivrance des visas pour les transits ou les séjours prévus sur le territoire des États membres d'une durée maximale de 90 jours sur toute période de 180 jours. L'article 2, point 2, sous a) et b), de ce code définit la notion de « visa », aux fins dudit code, comme étant « l'autorisation accordée par un

État membre » en vue, respectivement, « du transit ou du séjour prévu sur le territoire des États membres, pour une durée totale n'excédant pas 90 jours sur une période de 180 jours » et « du passage par la zone internationale de transit des aéroports des États membres ».

- 42 Or, ainsi qu'il ressort de la décision de renvoi et des éléments du dossier soumis à la Cour, les requérants au principal ont présenté auprès de l'ambassade de Belgique au Liban des demandes de visas pour raisons humanitaires, fondées sur l'article 25 du code des visas, dans l'intention de demander l'asile en Belgique dès leur arrivée dans cet État membre et, par suite, de se voir délivrer un permis de séjour dont la durée de validité ne soit pas limitée à 90 jours.
- 43 Conformément à l'article 1^{er} du code des visas, de telles demandes, quand bien même elles ont été formellement introduites sur le fondement de l'article 25 de ce code, ne relèvent pas du champ d'application dudit code, en particulier de son article 25, paragraphe 1, sous a), dont l'interprétation est sollicitée par la juridiction de renvoi en rapport avec la notion d'« obligations internationales » qui figure dans cette disposition.
- 44 En outre, dès lors que, ainsi que l'ont fait observer le gouvernement belge et la Commission européenne dans leurs observations écrites, aucun acte n'a, à ce jour, été adopté par le législateur de l'Union, sur le fondement de l'article 79, paragraphe 2, sous a), TFUE, en ce qui concerne les conditions de délivrance, par les États membres, de visas ou de titres de séjour de longue durée à des ressortissants de pays tiers pour des raisons humanitaires, les demandes en cause au principal relèvent du seul droit national.
- 45 La situation en cause au principal n'étant, ainsi, pas régie par le droit de l'Union, les dispositions de la Charte, en particulier celles de ses articles 4 et 18, visées par les questions de la juridiction de renvoi, ne lui sont pas applicables (voir en ce sens, notamment, arrêts du 26 février 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, point 19, ainsi que du 27 mars 2014, Torralbo Marcos, C-265/13, EU:C:2014:187, point 29 et jurisprudence citée).
- 46 La conclusion qui précède n'est pas remise en cause par le fait que l'article 32, paragraphe 1, sous b), du code des visas érige en motif de refus de visa, et non en cause de non-application de ce code, l'existence de « doutes raisonnables sur [la] volonté [du demandeur] de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa demandé ».
- 47 En effet, la situation en cause au principal est caractérisée, non pas par l'existence de tels doutes, mais par une demande ayant un objet différent de celui d'un visa de courte durée.
- 48 Il convient d'ajouter que la conclusion contraire reviendrait, alors que le code des visas a été conçu aux fins de la délivrance de visas pour des séjours sur le territoire des États membres n'excédant pas 90 jours sur toute période de 180 jours, à permettre à des ressortissants de pays tiers d'introduire, en se fondant sur ce code, des demandes de visa ayant pour but d'obtenir le bénéfice d'une protection internationale dans l'État membre de leur choix, ce qui porterait atteinte à l'économie générale du système institué par le règlement n° 604/2013.
- 49 Il importe encore de relever qu'une telle conclusion contraire impliquerait que les États membres sont tenus, sur le fondement du code des visas, de permettre, de fait, à des ressortissants de pays tiers d'introduire une demande de protection internationale auprès des représentations des États membres situées sur le territoire d'un pays tiers. Or, alors que le code de visas n'a pas pour objet d'harmoniser les réglementations des États membres relatives à la protection internationale, il y a lieu de constater que les actes de l'Union adoptés sur le fondement de l'article 78 TFUE qui régissent les procédures applicables aux demandes de protection internationale ne prévoient pas une telle obligation et excluent, au contraire, de leur champ d'application les demandes présentées auprès des représentations des États membres. Ainsi, il ressort de l'article 3, paragraphes 1 et 2, de la directive 2013/32 que cette directive est applicable aux demandes de protection internationale présentées sur le

territoire des États membres, y compris à la frontière, dans les eaux territoriales ou dans une zone de transit, mais non aux demandes d'asile diplomatique ou territorial introduites auprès des représentations des États membres. De même, il découle de l'article 1^{er} et de l'article 3 du règlement n° 604/2013 que ce règlement oblige uniquement les États membres à examiner toute demande de protection internationale présentée sur le territoire d'un État membre, y compris à la frontière ou dans une zone de transit, et que les procédures prévues par ledit règlement ne s'appliquent qu'à de telles demandes de protection internationale.

- 50 Dans ces conditions, les autorités belges ont erronément qualifié les demandes en cause au principal de demandes de visas de courte durée.
- 51 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre aux questions posées que l'article 1^{er} du code des visas doit être interprété en ce sens qu'une demande de visa à validité territoriale limitée introduite par un ressortissant d'un pays tiers pour raisons humanitaires, sur la base de l'article 25 de ce code, auprès de la représentation de l'État membre de destination, située sur le territoire d'un pays tiers, dans l'intention d'introduire, dès son arrivée dans cet État membre, une demande de protection internationale et, par suite, de séjourner dans ledit État membre plus de 90 jours sur une période de 180 jours, ne relève pas de l'application dudit code, mais, en l'état actuel du droit de l'Union, du seul droit national.

Sur les dépens

- 52 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 (grande chambre) dit pour droit :

L'article 1^{er} du règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, établissant un code communautaire des visas (code des visas), tel que modifié par le règlement (UE) n° 610/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, doit être interprété en ce sens qu'une demande de visa à validité territoriale limitée introduite par un ressortissant d'un pays tiers pour raisons humanitaires, sur la base de l'article 25 de ce code, auprès de la représentation de l'État membre de destination, située sur le territoire d'un pays tiers, dans l'intention d'introduire, dès son arrivée dans cet État membre, une demande de protection internationale et, par suite, de séjourner dans ledit État membre plus de 90 jours sur une période de 180 jours, ne relève pas de l'application dudit code, mais, en l'état actuel du droit de l'Union européenne, du seul droit national.

Lenaerts	Tizzano	Bay Larsen
von Danwitz	Da Cruz Vilaça	Berger
Borg Barthet	Arabadjiev	Toader
Safjan	Jarašiūnas	Fernlund
Vajda	Rodin	Biltgen

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 07 mars 2017.

Le greffier
A. Calot Escobar

Le président
K. Lenaerts