



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

24 novembre 2020 *

« Renvoi préjudiciel – Espace de liberté, de sécurité et de justice – Code communautaire des visas – Règlement (CE) n° 810/2009 – Article 32, paragraphes 1 à 3 – Décision de refus de visa – Annexe VI – Formulaire type – Motivation – Menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou la santé publique, ou pour les relations internationales d'un ou de plusieurs États membres – Article 22 – Procédure de consultation préalable des autorités centrales d'autres États membres – Objection à la délivrance d'un visa – Recours contre une décision de refus de visa – Étendue du contrôle juridictionnel – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Droit à un recours effectif »

Dans les affaires jointes C-225/19 et C-226/19,

ayant pour objet deux demandes de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduites par le Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem (tribunal de La Haye, siégeant à Haarlem, Pays-Bas), par décisions du 5 mars 2019, parvenues à la Cour le 14 mars 2019, dans les procédures

R.N.N.S. (C-225/19),

K.A. (C-226/19)

contre

Minister van Buitenlandse Zaken,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, M^{me} R. Silva de Lapuerta (rapporteuse), vice-présidente, MM. J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan, L. Bay Larsen, N. Piçarra et A. Kumin, présidents de chambre, M. T. von Danwitz, M^{me} C. Toader, MM. M. Safjan, D. Šváby, C. Lycourgos, P. G. Xuereb et I. Jarukaitis, juges,

avocat général : M. P. Pikamäe,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

- pour R.N.N.S., par M^{es} E. Schoneveld et M. I. Vennik, advocaten,
- pour le gouvernement néerlandais, par M^{mes} M. K. Bulterman, M. H. S. Gijzen et C. S. Schillemans, en qualité d'agents,

* Langue de procédure : le néerlandais.

- pour le gouvernement tchèque, par MM. M. Smolek et J. Vlácil ainsi que par M^{mes} A. Brabcová et A. Pagáčová, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement allemand, par MM. R. Kanitz et J. Möller, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement italien, par M^{me} G. Palmieri, en qualité d’agent, assistée de M. P. Pucciariello, avvocato dello Stato,
- pour le gouvernement lituanien, par M. K. Dieninis et M^{me} K. Juodelytė, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement polonais, par M. B. Majczyna, en qualité d’agent,
- pour la Commission européenne, par M. G. Wils et M^{me} C. Cattabriga, en qualité d’agents,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 9 septembre 2020,

rend le présent

Arrêt

- 1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l’interprétation de l’article 32, paragraphes 1 à 3, du règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, établissant un code communautaire des visas (JO 2009, L 243, p. 1), 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 »), lu à la lumière des articles 41 et 47 de la charte des droits fondamentaux de l’Union européenne (ci-après la « Charte »).
- 2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de deux litiges opposant, respectivement, R.N.N.S. (affaire C-225/19) et K.A. (affaire C-226/19) au Minister van Buitenlandse Zaken (ministre des Affaires étrangères, Pays-Bas, ci-après le « ministre »), au sujet du refus de ce dernier de leur délivrer un visa.

Le cadre juridique

- 3 Le considérant 29 du code des visas énonce :

« Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus notamment par la convention [européenne] de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales du Conseil de l’Europe[, signée à Rome le 4 novembre 1950,] et par la [Charte]. »
- 4 L’article 1^{er}, paragraphe 1, de ce code est libellé comme suit :

« 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. »
- 5 L’article 21, paragraphe 3, dudit code énonce :

« Lorsqu’il contrôle si le demandeur remplit toutes les conditions d’entrée, le consulat vérifie :

[...]

d) que le demandeur n'est pas considéré comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou la santé publique, au sens de l'article 2, point 19, du [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)], ou pour les relations internationales de l'un des États membres, et, en particulier, qu'il n'a pas fait l'objet, pour ces mêmes motifs, d'un signalement dans les bases de données nationales des États membres aux fins de non-admission ;

[...] »

6 L'article 22 du même code, intitulé « Consultation préalable des autorités centrales d'autres États membres », prévoit :

« 1. Un État membre peut exiger des autorités centrales des autres États membres qu'elles consultent ses propres autorités centrales au cours de l'examen des demandes introduites par les ressortissants de certains pays tiers ou par certaines catégories de ces ressortissants. Cette procédure de consultation n'est pas applicable aux demandes de visas de transit aéroportuaire.

2. Les autorités centrales consultées donnent une réponse définitive dans un délai de sept jours calendaires à compter de la date de leur consultation. Faute de réponse dans le délai imparti, les autorités consultées sont réputées ne pas avoir d'objection à la délivrance du visa.

[...] »

7 L'article 25 du code des visas est libellé comme suit :

« 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 à l'article 5, paragraphe 1, points a), c), d), et e), du code frontières Schengen,
 - 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, sans avoir procédé à la consultation préalable au titre de l'article 22 ;

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 tout 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.

[...] »

8 L'article 32 de ce code, intitulé « Refus de visa », dispose :

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

a) si le demandeur :

[...]

vi) est considéré comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou la santé publique, au sens de l'article 2, point 19, du code frontières Schengen, ou pour les relations internationales de l'un des États membres, et, en particulier, qu'il a fait l'objet, pour ces mêmes motifs, d'un signalement dans les bases de données nationales des États membres aux fins de non-admission, [...]

[...]

2. La décision de refus et ses motivations sont communiquées au demandeur au moyen du formulaire type figurant à l'annexe VI.

3. Les demandeurs qui ont fait l'objet d'une décision de refus de visa peuvent former un recours contre cette décision. Ces recours sont intentés contre l'État membre qui a pris la décision finale sur la demande, conformément à la législation nationale de cet État membre. Les États membres fournissent aux demandeurs les informations relatives aux voies de recours, comme indiqué à l'annexe VI.

[...]

5. Les informations relatives aux visas refusés sont enregistrées dans le [système d'information sur les visas (VIS)] conformément à l'article 12 du [règlement (CE) n° 767/2008 du Parlement européen et du Conseil, du 9 juillet 2008, concernant le système d'information sur les visas et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour (règlement VIS) (JO 2008, L 218, p. 60)]. »

9 L'annexe VI du code des visas est constituée du « Formulaire type pour notifier et motiver le refus, l'annulation ou l'abrogation d'un visa » (ci-après le « formulaire type »). Ce formulaire comprend notamment, sous la phrase « La présente décision est motivée par la (les) raison(s) suivante(s) », onze cases, destinées à être cochées par l'autorité compétente, en regard de chacune desquelles figurent un ou plusieurs motifs prédéfinis de refus, d'annulation ou d'abrogation d'un visa. La sixième de ces cases correspond aux motifs de refus suivants :

« Un ou plusieurs États membres estiment que vous représentez une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale ou la santé publique, au sens de l'article 2, point 19, du [règlement n° 562/2006], ou pour les relations internationales d'un ou plusieurs des États membres. »

10 Le formulaire type inclut également une rubrique intitulée « Remarques », suivie d'un espace pouvant être complété par l'autorité compétente.

11 Ainsi qu'il ressort de son considérant 1, le 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), a procédé à la codification du règlement n° 562/2006. L'article 2, point 19, du règlement n° 562/2006, visé aux points 5, 8 et 9 du présent arrêt, est devenu l'article 2, point 21, du code frontières Schengen résultant de cette codification.

Les litiges au principal, les questions préjudicielles et la procédure devant la Cour

- 12 Dans l'affaire C-225/19, R.N.N.S. est un ressortissant égyptien qui réside en Égypte. Le 28 août 2017, il s'est marié avec une ressortissante néerlandaise.
- 13 Le 7 juin 2017, R.N.N.S. a introduit auprès du ministre une demande de visa afin de rendre visite à ses beaux-parents résidant aux Pays-Bas.
- 14 Par décision du 19 juin 2017, le ministre a rejeté cette demande, au motif qu'un ou plusieurs États membres avaient considéré qu'il constituait une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou la santé publique, au sens de l'article 2, point 21, du code frontières Schengen, ou pour les relations internationales de l'un des États membres. En effet, dans le cadre de la procédure de consultation préalable visée à l'article 22 du code des visas, la Hongrie aurait émis une objection à la délivrance du visa à R.N.N.S.
- 15 Cette décision a été communiquée à R.N.N.S. au moyen du formulaire type. Si la sixième case de celui-ci a été cochée, ce formulaire ne mentionnait ni l'identité de l'État membre ayant émis l'objection à la délivrance du visa ni les motifs sous-tendant cette objection.
- 16 Le 30 juin 2017, R.N.N.S. a présenté une réclamation contre ladite décision devant le ministre, qui, par décision du 31 octobre 2017, l'a rejetée.
- 17 Le 22 novembre 2017, R.N.N.S. a formé un recours contre cette dernière décision devant la juridiction de renvoi, le Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem (tribunal de la Haye, siégeant à Haarlem, Pays-Bas), en faisant valoir, notamment, qu'il ne bénéficiait pas d'une protection juridictionnelle effective étant donné qu'il n'était pas en mesure de contester sur le fond la décision du ministre du 19 juin 2017. Le ministre soutient que, en droit néerlandais, lorsqu'un État membre émet une objection à la délivrance d'un visa, les motifs qui sous-tendent cette objection ne peuvent pas faire l'objet d'un contrôle sur le fond, le demandeur devant saisir, à cette fin, les juridictions de l'État membre ayant émis ladite objection.
- 18 Dans le cadre de la procédure devant la juridiction de renvoi, le ministre a communiqué à R.N.N.S. l'identité de l'État membre ayant émis une objection à la délivrance de son visa. Au cours de l'année 2018, R.N.N.S. a contacté des représentants diplomatiques de la Hongrie dans plusieurs pays afin d'obtenir des éclaircissements quant aux motifs sous-tendant l'objection émise par cet État membre. Il n'aurait obtenu par cette voie aucun éclaircissement et ignorerait, en outre, l'identité de l'autorité ayant émis cette objection en Hongrie.
- 19 Dans l'affaire C-226/19, K.A. est une ressortissante syrienne résidant en Arabie saoudite.
- 20 Le 2 janvier 2018, K.A. a introduit auprès du ministre une demande de visa pour rendre visite à ses enfants qui résident aux Pays-Bas.
- 21 Par décision du 15 janvier 2018, le ministre a rejeté cette demande, au motif qu'un ou plusieurs États membres avaient considéré qu'elle constituait une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou la santé publique, au sens de l'article 2, point 21, du code frontières Schengen, ou pour les relations internationales de l'un des États membres. En effet, dans le cadre de la procédure de consultation préalable visée à l'article 22 du code des visas, la République fédérale d'Allemagne aurait émis une objection à la délivrance du visa à K.A.
- 22 Cette décision a été communiquée à K.A. au moyen du formulaire type. Si la sixième case de celui-ci a été cochée, ce formulaire ne mentionnait ni l'identité de l'État membre ayant émis l'objection à la délivrance du visa ni les motifs sous-tendant cette objection.

- 23 Le 23 janvier 2018, K.A. a introduit une réclamation contre ladite décision devant le ministre. Supposant que la République fédérale d'Allemagne avait pu émettre une objection à la délivrance de son visa, K.A. a, dans cette réclamation, demandé au ministre de s'adresser aux autorités allemandes afin de connaître la raison pour laquelle elle avait été considérée comme une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou la santé publique. Par décision du 14 mai 2018, le ministre a rejeté cette réclamation.
- 24 Le 28 mai 2018, K.A. a formé un recours contre cette dernière décision devant la juridiction de renvoi, en faisant valoir, notamment, qu'elle ne bénéficiait pas d'une protection juridictionnelle effective étant donné qu'elle n'était pas en mesure de contester sur le fond la décision du ministre du 15 janvier 2018. Elle soutient, en particulier, que le motif de refus du visa figurant dans cette décision est formulé d'une manière trop générale et que le ministre aurait dû solliciter des autorités allemandes qu'elles lui communiquent les motifs sous-tendant leur objection à la délivrance de son visa. Selon le ministre, le code des visas ne l'oblige pas à demander aux autorités allemandes les motifs sous-tendant leur objection à la délivrance du visa à K.A. ni à lui transmettre ces motifs.
- 25 La juridiction de renvoi relève que ni R.N.N.S. ni K.A. ne font l'objet d'un signalement aux fins d'un refus de visa dans le VIS, de sorte qu'ils ne peuvent pas former un recours ou déposer une plainte au titre du règlement VIS afin d'obtenir la rectification ou l'effacement de données inexactes qui auraient eu une incidence sur le traitement de leur demande de visa.
- 26 Cette juridiction indique également, d'une part, que ni R.N.N.S. ni K.A. n'ont eu connaissance d'une décision les concernant en matière d'ordre public, de sécurité intérieure, de santé publique ou de relations internationales qui aurait été adoptée par les autorités compétentes des États membres ayant émis des objections à la délivrance de leur visa. D'autre part, ladite juridiction souligne que, même si de telles décisions avaient été adoptées, il n'existe pas d'éléments, dans les affaires au principal, pour vérifier si R.N.N.S. et K.A. disposaient dans ces États membres d'une voie de recours effective contre ces décisions.
- 27 En outre, selon la juridiction de renvoi, dans ses décisions des 19 juin 2017 et 15 janvier 2018, le ministre n'a fourni à R.N.N.S. et à K.A. aucune information concernant la possibilité de former un recours contre ces décisions dans les États membres qui ont émis des objections à la délivrance de leurs visas respectifs.
- 28 Dans ce contexte, la juridiction de renvoi se demande, en substance, si le motif de refus visé à l'article 32, paragraphe 1, sous a), vi), du code des visas peut faire l'objet d'un contrôle juridictionnel dans le cadre du recours contre une décision définitive de refus de visa prévu à l'article 32, paragraphe 3, de ce code, et, le cas échéant, de quelle manière doit être exercé ce contrôle afin de satisfaire aux exigences découlant de l'article 47 de la Charte.
- 29 Par ailleurs, pour le cas où R.N.N.S. et K.A. devaient tenter un recours dans les États membres qui ont émis des objections à la délivrance des visas afin de contester le motif de refus visé à l'article 32, paragraphe 1, sous a), vi), du code des visas, la juridiction de renvoi se demande si, dans le cadre du recours prévu à l'article 32, paragraphe 3, de ce code, il y a lieu d'attendre l'issue du recours éventuellement formé par les demandeurs dans lesdits États membres.

30 Dans ces conditions, le Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem (tribunal de La Haye, siégeant à Haarlem) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes, libellées de manière identique dans chacune des affaires jointes :

« 1) Le recours formé, en vertu de l'article 32, paragraphe 3, du code des visas, contre une décision définitive de refus de visa fondée sur le motif visé à l'article 32, paragraphe 1, sous a), vi), de ce code constitue-t-il un recours effectif au sens de l'article 47 de la [Charte] dans les circonstances suivantes :

- dans la motivation de la décision, l'État membre s'est borné à énoncer : “vous êtes considéré par un ou plusieurs États membres comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou la santé publique, au sens de l'article 2, point 19, actuellement point 21, du code frontières Schengen, ou pour les relations internationales d'un ou de plusieurs des États membres” ;
- l'État membre ne précise ni dans la décision ni dans le cadre du recours lequel ou lesquels de ces quatre motifs, prévus à l'article 32, paragraphe 1, sous a), vi), du code des visas, il oppose au demandeur ;
- dans le cadre du recours, l'État membre ne fournit pas de renseignements précis quant à la teneur ou au fondement du ou des motifs à la base de l'objection de l'autre État membre (ou des autres États membres) ?

2) Les circonstances qui sont décrites à la [première question] sont-elles conformes au principe de bonne administration consacré à l'article 41 de la Charte, en particulier pour ce qui concerne l'obligation pour l'administration de motiver ses décisions ?

3) a) Les réponses aux [première et deuxième questions] sont-elles différentes si, dans la décision définitive relative au visa, l'État membre indique une voie de recours effective et, en outre, suffisamment précisée, ouverte dans l'autre État membre contre l'autorité responsable nommément désignée de cet autre État membre (ou de ces autres États membres) qui a (ou ont) émis l'objection prévue à l'article 32, paragraphe 1, sous a), vi), du code des visas, voie de recours dans le cadre de laquelle ce motif de refus peut être mis en cause ?

b) Pour répondre par l'affirmative à la [première question], en relation avec la [troisième question, sous a)], faut-il que la décision sur le recours qui est exercé dans et contre l'État membre qui a adopté la décision définitive soit suspendue jusqu'à ce que le demandeur ait eu la possibilité d'exercer la voie de recours prévue dans l'autre État membre (ou les autres États membres) et, s'il l'exerce, jusqu'au prononcé de la décision (définitive) sur cette voie de recours ?

4) Pour la réponse aux questions, est-il pertinent de savoir si (l'autorité de) l'État membre (ou des États membres) qui a (ou ont) émis l'objection à la délivrance du visa peut (ou peuvent) avoir la faculté d'intervenir dans la procédure de recours contre la décision définitive relative au visa [...] en qualité de deuxième défendeur et, en cette qualité, peut (ou peuvent) être mis en mesure d'exposer le fondement du motif ou des motifs qui sont à la base de l'objection ? »

31 En raison de la crise sanitaire liée à la propagation du coronavirus, la grande chambre de la Cour a, par décision du 28 avril 2020, annulé l'audience de plaidoiries qui avait été prévue initialement dans les présentes affaires et converti en questions pour réponse écrite les questions qui avaient été communiquées aux parties et aux intéressés visés à l'article 23 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne ayant présenté des observations écrites. R.N.N.S., K.A., les gouvernements néerlandais, allemand et polonais ainsi que la Commission européenne ont transmis à la Cour leurs réponses à ces questions.

Sur les questions préjudicielles

- 32 Par ses questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 32, paragraphes 2 et 3, du code des visas, lu à la lumière de l'article 47 de la Charte, doit être interprété en ce sens, d'une part, qu'il impose à l'État membre qui a pris une décision finale de refus de délivrance d'un visa sur le fondement de l'article 32, paragraphe 1, sous a), vi), de ce code en raison de l'émission d'une objection à la délivrance du visa par un autre État membre d'indiquer, dans cette décision, l'identité de l'État membre qui a émis une telle objection, le motif de refus spécifique basé sur cette objection ainsi que les voies de recours ouvertes contre ladite objection et, d'autre part, que, lorsqu'un recours est introduit contre cette même décision sur le fondement de l'article 32, paragraphe 3, du même code, les juridictions de l'État membre qui a pris cette dernière décision doivent pouvoir examiner la légalité au fond de l'objection à la délivrance du visa émise par un autre État membre.
- 33 À titre liminaire, il convient de constater que l'article 41 de la Charte, invoqué par la juridiction de renvoi, n'est pas pertinent pour éclairer celle-ci dans le cadre des litiges au principal. En effet, il ressort clairement du libellé de cette disposition que celle-ci s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 26 mars 2020, Hungeod e.a., C-496/18 et C-497/18, EU:C:2020:240, point 63 ainsi que jurisprudence citée).
- 34 Toutefois, dans la mesure où la juridiction de renvoi s'interroge notamment sur la portée de la motivation dont doit être assortie une décision finale de refus de délivrance d'un visa sur le fondement de l'article 32, paragraphe 1, sous a), vi), du code des visas, il y a lieu de rappeler que 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, selon lequel le droit à une bonne administration comporte l'obligation pour l'administration de motiver ses décisions (voir, en ce sens, arrêt du 8 mai 2019, PI, C-230/18, EU:C:2019:383, point 57 et jurisprudence citée).
- 35 Afin de répondre aux questions posées, il y a lieu de relever que le système institué par le code des visas suppose une harmonisation des conditions de délivrance des visas uniformes, qui exclut l'existence de divergences entre les États membres en ce qui concerne la détermination des motifs de refus de tels visas, ce qui implique que les autorités compétentes des États membres ne peuvent refuser de délivrer un visa uniforme en se fondant sur un motif autre que ceux prévus par ce code (voir, en ce sens, arrêt du 19 décembre 2013, Koushkaki, C-84/12, EU:C:2013:862, points 45 et 47).
- 36 Conformément à l'article 32, paragraphe 1, sous a), vi), du code des visas, le visa est refusé si le demandeur est considéré comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou la santé publique, au sens de l'article 2, point 21, du code frontières Schengen, ou pour les relations internationales de l'un des États membres, et, en particulier, qu'il a fait l'objet, pour ces mêmes motifs, d'un signalement dans les bases de données nationales des États membres aux fins de non-admission. Il découle des termes mêmes de cette disposition, visant la menace pour l'un des États membres, que l'existence d'une telle menace constitue un motif de refus du visa, indépendamment du point de savoir si elle concerne l'État membre du consulat compétent ou un autre État membre.
- 37 Il appartient au consulat compétent, lorsqu'il contrôle si le demandeur remplit les conditions d'entrée, de vérifier notamment, en vertu de l'article 21, paragraphe 3, sous d), de ce code, que ce demandeur n'est pas considéré comme constituant une telle menace et, en particulier, qu'il n'a pas fait l'objet, pour ces mêmes motifs, d'un signalement dans les bases de données nationales des États membres aux fins de non-admission. À cet effet, les autorités centrales de l'État membre examinant la demande de visa peuvent, en outre, être amenées à consulter les autorités centrales d'autres États membres, dans le cadre de la procédure de consultation préalable décrite à l'article 22, paragraphes 1 et 2, dudit code, aux fins de leur permettre de formuler, le cas échéant, des objections à la délivrance du visa pour les mêmes motifs.

- 38 Aux termes de l'article 32, paragraphe 2, du code des visas, la décision de refus de visa et ses motivations sont communiquées au demandeur, au moyen du formulaire type. Ainsi qu'il ressort du point 9 du présent arrêt, le formulaire type comporte onze cases, correspondant chacune à un ou à plusieurs motifs de refus, d'annulation ou d'abrogation d'un visa prévus par ledit code, que les autorités nationales compétentes cochent en vue de communiquer au demandeur de visa la motivation de la décision de refus qui lui est opposée.
- 39 En particulier, la sixième case du formulaire type précise qu'« un ou plusieurs États membres estiment » que le demandeur représente une menace pour l'un des motifs de refus visés à l'article 32, paragraphe 1, sous a), vi), du code des visas. Si le libellé de la motivation figurant en regard de cette case ne prévoit pas la possibilité, pour l'autorité nationale compétente, d'identifier l'État membre qui a émis une objection à la délivrance du visa ni de motiver plus avant sa décision, notamment en précisant la raison spécifique, parmi l'ensemble de celles visées de manière indistincte à cette disposition, qui justifie cette décision, de telles précisions peuvent néanmoins être apportées par cette même autorité en regard de la rubrique intitulée « Remarques » du formulaire type.
- 40 À cet égard, conformément à l'article 32, paragraphe 3, du code des visas, les demandeurs qui ont fait l'objet d'une décision de refus de visa peuvent former un recours contre cette décision, lequel doit être intenté contre l'État membre qui a pris la décision finale sur la demande de visa et conformément à la législation nationale de cet État membre.
- 41 La Cour a jugé que l'interprétation des dispositions du code des visas, y compris le droit au recours prévu à l'article 32, paragraphe 3, de ce code, doit être effectuée, ainsi qu'il découle du considérant 29 dudit code, dans le respect des droits fondamentaux et des principes reconnus par la Charte, laquelle est applicable lorsqu'un État membre adopte une décision de refus d'accorder un visa en vertu de l'article 32, paragraphe 1, de ce même code (voir, en ce sens, arrêts du 13 décembre 2017, El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960, points 32 et 37, ainsi que du 29 juillet 2019, Vethanayagam e.a., C-680/17, EU:C:2019:627, point 79).
- 42 Les caractéristiques du recours prévu à l'article 32, paragraphe 3, du code des visas doivent donc être déterminées en conformité avec l'article 47 de la Charte, aux termes duquel toute personne dont les droits et les libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues audit article.
- 43 À cet égard, il découle d'une jurisprudence constante que l'effectivité du contrôle juridictionnel garanti par l'article 47 de la Charte exige que l'intéressé puisse connaître les motifs sur lesquels est fondée la 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 en cause qu'elle les communique, afin de lui permettre 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 (voir, en ce sens, arrêts du 15 octobre 1987, Heylens e.a., 222/86, EU:C:1987:442, point 15, ainsi que du 4 juin 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, point 53).
- 44 En l'occurrence, il ressort des dossiers dont dispose la Cour que, à la suite d'objections émises respectivement par la Hongrie et par la République fédérale d'Allemagne à la délivrance de visas à R.N.N.S. et à K.A., le ministre a rejeté leurs demandes de visa sur le fondement de l'article 32, paragraphe 1, sous a), vi), du code des visas. Le ministre a motivé ces décisions de refus au moyen du formulaire type, en cochant la sixième case de ce dernier, en regard de laquelle figure la motivation prédéfinie selon laquelle un ou plusieurs États membres estiment que le demandeur représente une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale ou la santé publique, au sens de l'article 2, point 21, du code frontières Schengen, ou pour les relations internationales d'un ou de plusieurs des États membres.

- 45 Or, eu égard à la jurisprudence exposée aux points 34 et 43 du présent arrêt, il convient de relever que le droit à un recours effectif consacré à l'article 47 de la Charte exige que le demandeur qui s'est vu refuser la délivrance d'un visa en raison d'une objection émise par un État membre pour l'un des motifs visés à l'article 32, paragraphe 1, sous a), vi), du code des visas puisse connaître le motif de refus spécifique sous-tendant cette décision ainsi que l'identité de l'État membre qui a émis l'objection à la délivrance de ce document.
- 46 Dès lors, même si, ainsi qu'il ressort du point 39 du présent arrêt, la motivation correspondant à la sixième case du formulaire type est prédéfinie, l'autorité nationale compétente est, en cas d'application du motif de refus visé à l'article 32, paragraphe 1, sous a), vi), du code des visas, tenue de préciser, dans la rubrique intitulée « Remarques » du formulaire type, l'identité de l'État membre ou des États membres ayant émis une objection à la délivrance du visa et le motif de refus spécifique basé sur cette objection, accompagné, le cas échéant, de la substance des raisons de ladite objection.
- 47 Par ailleurs, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 87 de ses conclusions, le règlement (UE) 2019/1155 du Parlement européen et du Conseil, du 20 juin 2019, portant modification du règlement n° 810/2009 (JO 2019, L 188, p. 25), prévoit un nouveau formulaire type auquel les autorités compétentes sont tenues de recourir aux fins de motiver leurs décisions de refus de visa et dans lequel les différents motifs de refus visés à l'article 32, paragraphe 1, sous a), vi), du code des visas sont désormais distingués les uns des autres.
- 48 S'agissant de la question de l'étendue du contrôle juridictionnel dans le cadre du recours prévu à l'article 32, paragraphe 3, du code des visas, il y a lieu de rappeler que l'obligation des États membres de garantir un droit à un recours effectif, au sens de l'article 47 de la Charte, contre une décision de refus de visa exige que le contrôle juridictionnel de cette décision ne soit pas limité à un examen formel des motifs prévus à l'article 32, paragraphe 1, du code des visas. Ainsi, ce contrôle doit porter également sur la légalité de ladite décision, en tenant compte de tous les éléments du dossier, tant de fait que de droit, sur lesquels l'autorité nationale compétente a fondé celle-ci.
- 49 À cet égard, les autorités nationales compétentes bénéficient, lors de l'examen des demandes de visa, d'une large marge d'appréciation en ce qui concerne les conditions d'application des motifs de refus prévus par le code des visas et l'évaluation des faits pertinents (voir, en ce sens, arrêts du 19 décembre 2013, Koushkaki, C-84/12, EU:C:2013:862, point 60, et du 13 décembre 2017, El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960, point 36). Le contrôle juridictionnel de cette marge d'appréciation se limite, dès lors, à vérifier si la décision attaquée repose sur une base factuelle suffisamment solide et à s'assurer qu'elle n'est pas entachée d'une erreur manifeste (voir, par analogie, arrêt du 4 avril 2017, Fahimian, C-544/15, EU:C:2017:255, points 45 et 46).
- 50 Toutefois, il y a lieu de distinguer, d'une part, le contrôle effectué par les juridictions de l'État membre qui a pris la décision définitive de refus de visa, lequel a pour objet l'examen de la légalité de cette décision, conformément à l'article 32, paragraphe 3, du code des visas, et, d'autre part, le contrôle du bien-fondé de l'objection à la délivrance d'un visa émise par un autre État membre dans le cadre de la procédure de consultation préalable prévue à l'article 22 de ce code, lequel incombe aux juridictions nationales de cet autre État membre ou de ces autres États membres.
- 51 À cet égard, les juridictions de l'État membre qui a pris une décision définitive de refus de visa en raison de l'émission d'une objection à la délivrance de ce document par un autre État membre ou par plusieurs autres États membres doivent avoir la possibilité de s'assurer que la procédure de consultation préalable des autorités centrales des autres États membres décrite à l'article 22 du code des visas a été appliquée correctement, en particulier de vérifier si le demandeur a été correctement identifié comme étant visé par l'objection concernée, et que les garanties procédurales, telles que l'obligation de motivation exposée au point 46 du présent arrêt, ont été respectées dans le cas d'espèce.

- 52 En revanche, la légalité au fond d'une objection émise par un État membre à la délivrance d'un visa ne saurait être contrôlée par lesdites juridictions. Afin de mettre le demandeur de visa concerné en mesure d'exercer, conformément à l'article 47 de la Charte, son droit de recours contre une telle objection, il incombe aux autorités compétentes de l'État membre qui a pris la décision finale de refus de visa d'indiquer l'autorité à laquelle le demandeur de visa peut s'adresser pour connaître les voies de recours disponibles à cette fin dans cet autre État membre.
- 53 Il y a encore lieu de relever que le législateur de l'Union a laissé aux États membres le soin de décider de la nature et des modalités concrètes des voies de recours dont disposent les demandeurs de visa, à condition, toutefois, qu'elles respectent les principes d'équivalence et d'effectivité (voir, en ce sens, arrêt du 13 décembre 2017, El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960, points 25 et 26).
- 54 Ainsi, il appartient à l'État membre qui prend une décision finale de refus de visa de prévoir des règles procédurales qui contribuent à garantir le respect des droits de la défense et du droit à un recours effectif des demandeurs de visa, telles que la demande d'information aux autorités compétentes des États membres ayant émis une objection à la délivrance d'un visa ou encore la possibilité d'intervention de ceux-ci dans la procédure de recours introduite au titre de l'article 32, paragraphe 3, du code des visas ou tout autre mécanisme assurant que le recours de ces demandeurs ne peut pas être définitivement rejeté sans qu'ils aient eu la possibilité concrète d'exercer leurs droits.
- 55 Il convient d'ajouter que, en tout état de cause, l'État membre concerné peut délivrer un visa à validité territoriale limitée conformément à l'article 25 du code des visas.
- 56 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux questions posées que l'article 32, paragraphes 2 et 3, du code des visas, lu à la lumière de l'article 47 de la Charte, doit être interprété en ce sens, d'une part, qu'il impose à l'État membre qui a pris une décision finale de refus de délivrance d'un visa sur le fondement de l'article 32, paragraphe 1, sous a), vi), de ce code en raison de l'émission d'une objection à la délivrance du visa par un autre État membre d'indiquer, dans cette décision, l'identité de l'État membre qui a émis une telle objection, le motif de refus spécifique basé sur cette objection, accompagné, le cas échéant, de la substance des raisons de ladite objection ainsi que l'autorité à laquelle le demandeur de visa peut s'adresser pour connaître les voies de recours disponibles dans cet autre État membre et, d'autre part, que, lorsqu'un recours est introduit contre cette même décision sur le fondement de l'article 32, paragraphe 3, du même code, les juridictions de l'État membre qui a pris cette dernière décision ne peuvent pas examiner la légalité au fond de l'objection à la délivrance du visa émise par un autre État membre.

Sur les dépens

- 57 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 32, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, établissant un code communautaire des visas, tel que modifié par le règlement (UE) n° 610/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, lu à la lumière de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, doit être interprété en ce sens, d'une part, qu'il impose à l'État membre qui a pris une décision finale de refus de délivrance d'un visa sur le fondement de l'article 32, paragraphe 1, sous a), vi), du règlement n° 810/2009, tel que modifié par le règlement n° 610/2013, en raison de l'émission d'une objection à la délivrance du visa par un autre État membre d'indiquer, dans cette

décision, l'identité de l'État membre qui a émis une telle objection, le motif de refus spécifique basé sur cette objection, accompagné, le cas échéant, de la substance des raisons de ladite objection ainsi que l'autorité à laquelle le demandeur de visa peut s'adresser pour connaître les voies de recours disponibles dans cet autre État membre et, d'autre part, que, lorsqu'un recours est introduit contre cette même décision sur le fondement de l'article 32, paragraphe 3, du règlement n° 810/2009, tel que modifié par le règlement n° 610/2013, les juridictions de l'État membre qui a pris cette dernière décision ne peuvent pas examiner la légalité au fond de l'objection à la délivrance du visa émise par un autre État membre.

Signatures