Recueil de la jurisprudence

ORDONNANCE DE LA COUR (première chambre)

10 janvier 2019*

« Renvoi préjudiciel – Non-lieu à statuer »

Dans l'affaire C-169/18,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par la Court of Appeal (Cour d'appel, Irlande), par décision du 23 février 2018, parvenue à la Cour le 2 mars 2018, dans la procédure

Atif Mahmood,

Shabina Atif,

Mohammed Ahsan,

Mohammed Haroon,

Nik Bibi Haroon,

Noor Habib e.a.

contre

Minister for Justice, Equality and Law Reform,

LA COUR (première chambre)

composée de M. J.-C. Bonichot, président de chambre, Mme R. Silva de Lapuerta (rapporteure), vice-présidente, MM. A. Rosas, L. Bay Larsen et M. Safjan, juges,

avocat général : M. M. Szpunar,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

– pour M. Mahmood et Mme Atif, par Mmes U. O'Brien et C. Sinnott, solicitors, M. C. O'Dwyer, SC, ainsi que par M. D. Leonard, BL,

* Langue de procédure : l'anglais.

– pour M. Ahsan, par Mmes U. O'Brien et C. Sinnott, solicitors, M. C. O'Dwyer, SC, ainsi que par Mme S. Michael Haynes, barrister,

– pour M. et Mme Haroon, par M. S. Kirwan, solicitor, M. M. Lynn, SC, ainsi que par M. A. Lowry, BL,

– pour M. Habib, par Mme E. Larney, solicitor, ainsi que par M. M. Lynn, SC, et M. A. Lowry, BL,

– pour l'Irlande, par Mmes M. Browne et G. Hodge ainsi que par M. A. Joyce, en qualité d'agents, assistés de M. M. Collins, SC, et de Mme S. Kingston, BL,

– pour le gouvernement allemand, par MM. T. Henze et R. Kanitz, en qualité d'agents,

– pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M. S. Brandon et Mme R. Fadoju, en qualité d'agents, assistés de M. D. Blundell, barrister,

– pour la Commission européenne, par M. J. Tomkin et Mme E. Montaguti, en qualité d'agents,

l'avocat général entendu,

rend la présente

Ordonnance

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77, et rectificatifs JO 2004, L 229, p. 35 , et JO 2005, L 197, p. 34).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M. Atif Mahmood, Mme Shabina Atif, M. Mohammed Ahsan, M. Mohammed Haroon, Mme Nik Bibi Haroon ainsi que M. Noor Habib e.a. au Minister for Justice, Equality and Law Reform (ministre de la Justice, de l'Égalité et de la Réforme du droit, Irlande, ci-après le « ministre »), au sujet du délai de traitement des demandes de visas présentées par les membres de la famille de MM. Mahmood, Ahsan, Haroon et Habib.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

3 MM. Mahmood, Ahsan, Haroon et Habib, ressortissants britanniques, ont formé, respectivement le 16 novembre 2015, le 18 mars 2016, le 21 décembre 2015 et le 16 décembre 2015, un recours devant la High Court (Haute Cour, Irlande) contre le ministre, en raison du prétendu retard dans le traitement des demandes de visas d'entrée en Irlande pour les membres de leurs familles, ressortissants d'États tiers, à savoir la République islamique du Pakistan et la République islamique d'Afghanistan.

4 La High Court (Haute Cour) ayant accueilli lesdits recours, le ministre a formé des recours en appel devant la Court of Appeal (Cour d'appel, Irlande), laquelle a décidé de les regrouper afin de les traiter ensemble.

5 M. Mahmood est un ressortissant britannique ayant sa résidence habituelle au Royaume-Uni et marié depuis l'année 2013 à une ressortissante pakistanaise, Mme Atif. Ayant l'intention de se rendre en Irlande avec son épouse, M. Mahmood a demandé pour elle, le 9 juillet 2015, un visa d'entrée auprès du consulat d'Irlande à Karachi (Pakistan). Ils résident tous les deux au Pakistan depuis lors, en attendant l'issue de cette demande.

6 M. Ahsan est un ressortissant britannique travaillant en Irlande depuis le mois de mai 2015. Au cours du mois de juin 2012, il a épousé, au Pakistan, Mme Malaika Gulshan, une ressortissante pakistanaise, avec qui il a eu un fils. Le 7 août 2015, Mme Gulshan a présenté une demande de visa d'entrée en Irlande pour elle-même et son fils auprès d'un centre d'examen à Lahore (Pakistan).

7 M. Haroon est un ressortissant britannique exploitant une entreprise de restauration rapide en Irlande et marié à Mme Haroon, ressortissante afghane, depuis l'année 2013. Le 4 juin 2015, cette dernière a présenté en Irlande, par l'intermédiaire de ses avocats, une demande de visa d'entrée dans cet État membre aux fins d'y rejoindre son époux.

8 M. Habib est un ressortissant britannique, installé en Irlande depuis le mois de février 2015 en tant que travailleur indépendant. Né en Afghanistan en 1968, il a épousé sa première épouse en 1990 et trois enfants sont issus de ce mariage. Au cours du mois de juin 2015, une demande de visa d'entrée a été présentée pour sa mère au bureau des visas d'Irlande à Abou Dhabi (Émirats arabes unis), et des demandes de visas d'entrée pour ses deux fils ainsi que pour quatre de ses petits-enfants ont été présentées en Irlande par leur représentant légal.

9 Les requérants au principal soutiennent que les délais de traitement des demandes de visas en cause au principal constituent une violation des exigences prévues à l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2004/38.

10 En revanche, selon le ministre, tout d'abord, le délai de traitement desdites demandes de visas n'est pas déraisonnable dans la mesure où il est justifié par la nécessité d'effectuer des vérifications et des contrôles pour détecter les fraudes, les abus de droit ou les cas de mariages de complaisance. À cet égard, le ministre souligne l'existence, en Irlande et au Royaume-Uni, de réseaux criminels qui s'emploient à faciliter les mariages de complaisance ainsi que d'entreprises lucratives facilitant la venue en Irlande de citoyens de l'Union uniquement dans le but artificiel de faire naître une obligation au titre du droit de l'Union.

11 Ensuite, le ministre estime que le délai de traitement des demandes de visas en cause au principal n'est pas déraisonnable dans la mesure où il est justifié par la nécessité d'effectuer des contrôles approfondis de sécurité afin d'écarter le risque de menace d'attentat terroriste lorsque les personnes concernées proviennent d'États tiers suscitant des préoccupations spécifiques comme c'est le cas en l'occurrence.

12 Enfin, le ministre attire l'attention sur la très forte augmentation des demandes de visas présentées par les conjoints de ressortissants de l'Union établis dans de tels États tiers. Ce volume aurait augmenté de 1 417 % au cours de la période couvrant les années 2013 à 2015 et le nombre de demandes serait passé de 663 au cours de l'année 2013 à 10 062 en 2015. Cette augmentation imprévisible justifie, pour le ministre, un allongement du délai de traitement des demandes de visas.

13 Par ailleurs, le ministre fait valoir que les requérants au principal ne peuvent pas se prévaloir de l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2004/38 tant que les vérifications et les contrôles n'ont pas été effectués. Selon ce dernier, il incombe au demandeur d'un visa pour un membre de la famille d'un citoyen de l'Union d'établir l'existence d'une véritable relation habilitant le membre de la famille ressortissant d'un État tiers à obtenir un droit de séjour avant de pouvoir invoquer cette disposition.

14 La juridiction de renvoi estime qu'il convient de rejeter ce moyen de défense, la véritable question étant celle de savoir si des retards dans le traitement de demandes de visas d'entrée telles que celles en cause au principal constituent une violation de ladite disposition et s'ils peuvent être justifiés par les circonstances évoquées.

15 Selon la juridiction de renvoi, un retard allant jusqu'à deux ans dans le traitement d'une demande de visa d'entrée constitue, en principe, une violation de l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2004/38. En outre, elle doute qu'un tel retard puisse être justifié par les motifs présentés par le ministre, estimant que, s'il en avait été ainsi, le législateur de l'Union l'aurait expressément prévu dans cette directive.

16 Par ailleurs, la juridiction de renvoi note qu'environ 7 300 demandes de visas d'entrée sont actuellement pendantes devant le ministre et que l'issue de l'affaire dont elle est saisie aura des effets sur chacune d'entre elles.

17 Dans ces conditions, la Court of Appeal (Cour d'appel) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) Sous réserve des justifications potentielles décrites aux deuxième, troisième et quatrième questions, un État membre agit-il en violation de l'exigence prévue à l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2004/38 selon laquelle le visa doit être délivré le plus rapidement possible au conjoint et aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union exerçant dans cet État membre son droit de circuler librement ou ayant l'intention de l'exercer, lorsque les retards dans le traitement d'une telle demande excèdent douze mois ou plus ?

2) Sans préjudice de la première question, les retards dans le traitement d'une demande de visa au titre dudit article 5, paragraphe 2 ou, plus généralement, dans l'adoption d'une décision à l'égard d'une telle demande et qui découlent de la nécessité de garantir, en particulier par la vérification des antécédents, que cette demande n'est pas frauduleuse ou constitutive d'un abus de droit, et notamment que le mariage ne constitue pas un mariage de complaisance, sont-ils justifiables, que ce soit au titre de l'article 35 de la directive [2004/38] ou à un autre titre, de sorte qu'ils ne violent pas l'article 5, paragraphe 2[, de cette directive] ?

3) Sans préjudice de la première question, les retards dans le traitement d'une demande de visa au titre dudit article 5, paragraphe 2, ou dans l'adoption d'une décision à l'égard d'une telle demande et qui découlent de la nécessité de procéder de manière approfondie à la vérification des antécédents et à des contrôles de sécurité concernant les personnes provenant de certains pays tiers, en raison de préoccupations spécifiques en termes de sécurité en cas de voyageurs provenant de ces pays tiers, sont-ils justifiables, que ce soit au titre de l'article 27 ou de l'article 35, de la directive [2004/38] ou à un autre titre, de sorte qu'ils ne violent pas l'article 5, paragraphe 2[, de cette directive] ?

4) Sans préjudice de la première question, les retards dans le traitement d'une demande de visa au titre dudit article 5, paragraphe 2, ou dans l'adoption d'une décision à l'égard d'une telle demande et qui découlent d'un afflux soudain et imprévu de ce type de demandes en provenance de certains pays tiers considérés comme pouvant présenter de réelles menaces en termes de sécurité sont-ils justifiables, de sorte qu'ils ne violent pas l'article 5, paragraphe 2[, de la directive 2004/38] ? »

La procédure devant la Cour

18 Au stade de la procédure écrite, l'Irlande a observé que les demandes de visas en cause au principal ont fait l'objet de décisions de refus au cours du mois de mars 2017. Les recours formés contre ces décisions ont été rejetés, respectivement, au mois de juillet 2017 concernant l'épouse de

M. Mahmood, au mois de décembre 2017 concernant l'épouse et le fils de M. Ahsan, au mois de février 2018 concernant l'épouse de M. Haroon et au mois de janvier 2018 concernant la mère, les deux fils et les quatre petits-enfants de M. Habib.

19 À la suite de cette information, en application de l'article 101, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, le greffe de la Cour a, par lettre du 18 octobre 2018, invité la juridiction de renvoi à indiquer à la Cour si la procédure au principal est devenue sans objet ou si la réponse de la Cour continue à être nécessaire pour la solution du litige pendant devant elle.

20 Par lettre du 31 octobre 2018, la juridiction de renvoi a répondu que, bien que la réponse de la Cour ne soit pas nécessaire pour les requérants au principal, elle souhaitait, cependant, maintenir la demande de décision préjudicielle dans la mesure où une telle réponse aurait des implications sur des milliers de dossiers en cours de traitement.

Sur le renvoi préjudiciel

21 Selon une jurisprudence constante de la Cour, la procédure instituée à l'article 267 TFUE est un instrument de coopération entre la Cour et les juridictions nationales grâce auquel la première fournit aux secondes les éléments d'interprétation du droit de l'Union qui leur sont nécessaires pour la solution du litige qu'elles sont appelées à trancher (ordonnance du 15 novembre 2017, Aranyosi, C-496/16, non publiée, EU:C:2017:866, point 22).

22 Il ressort ainsi à la fois des termes et de l'économie de l'article 267 TFUE que la procédure préjudicielle présuppose qu'un litige soit effectivement pendant devant les juridictions nationales, dans le cadre duquel elles sont appelées à rendre une décision susceptible de prendre en considération l'arrêt préjudiciel (ordonnance du 3 mars 2016, Euro Bank, C-537/15, non publiée, EU:C:2016:143, point 32).

23 En effet, la justification du renvoi préjudiciel est non pas la formulation d'opinions consultatives sur des questions générales ou hypothétiques, mais le besoin inhérent à la solution effective d'un contentieux (ordonnance du 3 mars 2016, Euro Bank, C-537/15, non publiée, EU:C:2016:143, point 33).

24 En l'occurrence, il ressort de la décision de renvoi que le litige au principal portait sur le prétendu retard du ministre dans le traitement des demandes de visas en cause et tendait à ce qu'il soit enjoint à ce dernier de statuer sur ces demandes.

25 Or, dans la mesure où les demandes de visas en cause au principal ont toutes fait l'objet de décisions de refus qui ont été contestées par la voie de recours juridictionnels qui n'ont pas été accueillis et où la juridiction de renvoi a précisé que la réponse de la Cour ne peut plus profiter aux requérants au principal, ainsi qu'il ressort des points 18 et 20 de la présente ordonnance, le litige au principal est devenu sans objet et, en conséquence, une réponse aux questions posées n'apparaît plus nécessaire.

26 Ainsi, même en l'absence d'un retrait de la demande de décision préjudicielle de la part de la juridiction de renvoi, à laquelle il incombe, en principe, de tirer les conséquences des décisions de refus de visas et, en particulier, de conclure s'il convient soit de maintenir sa demande de décision préjudicielle, soit de la modifier, soit de la retirer, il convient, en l'occurrence, de constater qu'il n'y a pas lieu de statuer sur ladite demande (voir, en ce sens, ordonnance du 24 mars 2009, Nationale Loterij, C-525/06, EU:C:2009:179, point 11).

Sur les dépens

27 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 (première chambre) ordonne :

Il n'y a pas lieu de statuer sur la demande de décision préjudicielle introduite par la Court of Appeal (Cour d'appel, Irlande) par décision du 23 février 2018, dans l'affaire C-169/18.

Signatures