

Décision n° 2016-580 QPC

Article L. 522-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

Expulsion en cas d'urgence absolue

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2016

Sommaire

I. Dispositions législatives.....	4
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	23

Table des matières

I. Dispositions législatives.....	4
A. Dispositions contestées	4
- Article L. 522-1.....	4
B. Évolution des dispositions contestées	4
a. Loi du 21 avril 1832 relative aux étrangers	4
b. Loi du 3 décembre 1849 naturalisation et séjour des étrangers en France	4
- Article 7.	4
c. Décret du 2 mai 1938 sur la police des étrangers	5
- Article 10	5
d. Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.....	5
- Article 25	5
- Article 26	5
e. Loi n° 80-9 du 10 janvier 1980 relative à la prévention de l'immigration clandestine et portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant création de l'office national d'immigration, art. 7	5
- Article 24 de l'ord. du 2 novembre 1945	5
f. Loi n° 81-973 du 29 octobre 1981 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, art. 5.....	6
- Article 26	7
g. Version issue de la loi n° 93-1027 du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France, art. 18.....	8
- Article 26	8
C. Autres dispositions législatives.....	8
1. Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile	8
- Article L. 513-1.....	8
- Article L. 513-2.....	8
- Article L. 513-3.....	8
- Article L.513-4.....	9
- Article L. 521-1.....	9
- Article L. 521-2.....	9
- Article L. 521-3.....	9
- Article L. 521-4.....	10
- Article L. 521-5.....	10
- Article L. 522-2.....	10
- Article L. 522-3.....	10
- Article L. 523-1.....	11
- Article L. 523-2.....	11
- Article L. 523-3.....	11
- Article L. 523-4.....	11
- Article L. 523-5.....	11
D. Autres dispositions	12
a. Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile	12
- Article R. 522-1	12
- Article R*522-2	12
E. Application des dispositions contestées.....	13
1. Jurisprudence du Conseil d'Etat	13
a. Sur les expulsions en « urgence absolue ».....	13
- CE, 16 janvier 1970, <i>Sieur Mihoubi Mohand Tayeb</i> , Rec. 24	13
- CE, Assemblée, 21 janvier 1977, <i>Ministre de l'intérieur c/</i> , n° 01333.....	13
- CE, 30 novembre 1984, N° 55383, <i>Di Vincenzo</i>	14

- CE, 13 novembre 1985, N° 66073, <i>Gorostiola</i>	14
- CE, 13 novembre 1985, N° 65827, <i>Barrutiabengoa Zabarte</i>	14
- CE, 25 février 1985, N° 57231, <i>Mersad</i>	14
- CE, 21 novembre 1986, N° 61614, <i>Bellache</i>	15
- CE, 6 novembre 1987, n° 65590, <i>Buayi</i>	15
- CE, 23 décembre 1987, n° 80854, <i>Tahraoui</i>	15
- CE, 23 mai 1990, N° 109718, <i>Madani</i>	15
- CE, 15 février 1991, N° 88435, <i>Djeffal</i>	16
- CE, 17 mai 1991, n° 121464, <i>EloyUriartz Diaz de Guérénu</i>	16
- CE, ass., 11 octobre 1991, n° 128128, <i>Min. Intérieur c. M. Diouri</i> ,.....	16
- CE, 31 juillet 1992, N° 119114, <i>Kacak</i>	16
- CE, 24 mai 1993, N° 131765, <i>Amondarain</i>	17
- CE, 3 février 1995, N° 145404, <i>Kaouche</i>	17
- CE, 3 novembre 1995, n°157950, 159864, <i>El Hassan Lamrit</i>	17
- CE, 29 décembre 1995, n° 158193	17
b. Sur le droit au recours effectif	18
- CE, 26 septembre 2001, n° 231204.....	18
- CE, 18 février 2008, N° 306238	18
- CE, 10 avril 2009, N° 326863	18
- CE, 22 juillet 2015, GISTI, N° 381550.....	18
- CE, avis, 14 décembre 2015, N° 393591	19
2. Cour européenne des droits de l'homme.....	20
- CEDH, 13 décembre 2012, Requête n° 22689/07, Affaire De Souza Ribeiro c. France,	20

II. Constitutionnalité de la disposition contestée 23

A. Normes de référence..... 23

1. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789..... 23

- Article 16

2. Constitution du 4 octobre 1958 23

- Article 34

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel..... 23

a. Sur l'incompétence négative et la définition de l' « urgence absolue »

- Décision n° 86-216 DC du 3 septembre 1986, Loi relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.....

- Décision n° 2015-713 DC du 23 juillet 2015, Loi relative au renseignement

b. Sur le droit au recours effectif

- Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993, Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France

- Décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, Époux P. et autres [Perquisitions fiscales]

- Décision n° 2011-150 QPC du 13 juillet 2011, SAS VESTEL France et autre [Perquisitions douanières]

I. Dispositions législatives

A. Dispositions contestées

Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

LIVRE V : LES MESURES D'ÉLOIGNEMENT

TITRE II : L'EXPULSION

Chapitre Ier : Cas dans lesquels un étranger peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion

- Article L. 522-1

Codifié par l'ordonnance n° 2004-1248 du 24 novembre 2004 relative à la partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, art. 1er¹

I. - **Sauf en cas d'urgence absolue**, l'expulsion ne peut être prononcée que dans les conditions suivantes :

1° L'étranger doit être préalablement avisé dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ;

2° L'étranger est convoqué pour être entendu par une commission qui se réunit à la demande de l'autorité administrative et qui est composée :

- a) Du président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département, ou d'un juge délégué par lui, président ;
- b) D'un magistrat désigné par l'assemblée générale du tribunal de grande instance du chef-lieu du département ;
- c) D'un conseiller de tribunal administratif.

B. Évolution des dispositions contestées

a. Loi du 21 avril 1832 relative aux étrangers

Article 1°. Le gouvernement est autorisé à réunir dans une ou plusieurs villes qu'il désignera, les étrangers réfugiés qui résideront en France.

2. Le gouvernement pourra les astreindre à se rendre dans celle de ces villes qui leur sera indiquée ; il pourra leur enjoindre de sortir du royaume, s'ils ne se rendent pas à cette destination, ou s'il juge leur présence susceptible de troubler l'ordre et la tranquillité publique.

3. La présente loi ne pourra être appliquée aux étrangers réfugiés qu'en vertu d'un ordre signé par un ministre.

b. Loi du 3 décembre 1849 naturalisation et séjour des étrangers en France

- Article 7.

Le ministre de l'intérieur pourra, par mesure de police enjoindre à tout étranger voyageant ou résidant en France, de sortir immédiatement du territoire français, et le faire conduire à la frontière.

Il aura le même droit à l'égard de l'étranger qui aura obtenu l'autorisation d'établir son domicile en France ; mais, après un délai de deux mois, la mesure cessera d'avoir effet, si l'autorisation n'a pas été révoquée suivant la forme indiquée dans l'article 3.

¹ Art. 1^{er} :

Les dispositions annexées à la présente ordonnance constituent la partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

c. Décret du 2 mai 1938 sur la police des étrangers

RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

A côté de ces dispositions, dont la rigueur, nécessaire à la sauvegarde de la sécurité nationale, ne peut atteindre ou inquiéter que celui qui n'est pas digne de l'hospitalité française, l'article 10 apporte une innovation considérable par sa portée morale: si cette sécurité nationale, si l'ordre public ne sont pas directement en jeu, tout étranger n'ayant subi aucune condamnation de droit commun et se trouvant en situation régulière, mais dont l'éloignement de notre sol aura paru désirable, sera avisé à l'avance de la mesure qui peut être prise contre lui et pourra, s'il en exprime le désir, être personnellement entendu, dans ses explications, par un délégué, spécialement choisi, du préfet. Procès-verbal de son audition sera joint au dossier et soumis au ministre de l'intérieur qui statuera en toute connaissance de cause. Ainsi l'étranger intéressé, si modeste qu'il soit, trouvera, dans cette disposition libérale, une garantie qu'il n'avait pas jusqu'ici et qu'il nous a paru légitime d'accorder dans les limites qui viennent d'être définies.

- **Article 10**

Art. 10. - L'étranger à même de justifier qu'il est entré en France dans des conditions régulières, qu'il n'a encouru; aucune condamnation correctionnelle ou criminelle de droit commun, auquel l'autorisation de séjour aura été accordée par la délivrance d'une carte d'identité de validité normale, ne pourra être expulsé qu'après avoir été entendu personnellement par un délégué du préfet s'il en manifeste le désir. Un procès-verbal constatant les explications et justifications de l'intéressé sera dressé et transmis au ministre de l'intérieur. L'étranger aura huit jours à partir de la notification de la mesure administrative envisagée à son encontre pour exercer le droit qui lui est donné par le présent article.

Cette procédure ne sera pas applicable si la mesure d'éloignement est provoquée par des motifs touchant à l'ordre public ou à la sécurité nationale dont le ministre de l'intérieur ou les préfets des départements frontières restent seuls juges.

d. Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France

- **Article 25**

L'étranger a, s'il le demande, dans les huit jours suivants cette notification, et **sauf cas d'urgence absolue reconnue par le ministre de l'intérieur**, le droit d'être entendu seul ou assisté d'un conseiller une commission spéciale siégeant auprès du Préfet et composée de :

- Du président du tribunal civil du chef-lieu du département ;
- Du chef du service des étrangers à la préfecture ;
- D'un conseiller de préfecture ou, à son défaut, d'un fonctionnaire désigné par le ministre de l'intérieur.

- **Article 26**

Devant cette commission, l'intéressé peut faire valoir toutes les raisons qui militent contre son expulsion. La commission siège à huis clos.

Un procès-verbal enregistrant les explications de l'intéressé est transmis avec l'avis de la commission au ministre de l'intérieur, qui statue.

e. Loi n° 80-9 du 10 janvier 1980 relative à la prévention de l'immigration clandestine et portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant création de l'office national d'immigration, art. 7²

- **Article 24 de l'ord. du 2 novembre 1945**

L'étranger qui est ou a été régulièrement titulaire d'une carte de séjour de résident ne peut, **sauf cas d'urgence absolue reconnue par le ministre de l'intérieur**, faire l'objet d'une décision d'expulsion sans avoir été

² L'article 24 de l'ordonnance est modifié comme suit : (...)

préalablement avisé dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, et convoqué pour être entendu seul ou assisté d'un conseil par une commission spéciale siégeant auprès du préfet. Le délai entre la convocation de l'intéressé et sa comparution devant la commission ne peut être inférieur à quinze jours.

f. Loi n° 81-973 du 29 octobre 1981 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, art. 5

Art. 5. — Les articles 23 à 26 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Art. 23. — Sous réserve des dispositions de l'article 25, l'expulsion peut être prononcée par arrêté du ministre de l'intérieur si la présence sur le territoire français d'un étranger constitue une menace grave pour l'ordre public.

« L'arrêté d'expulsion peut à tout moment être abrogé par le ministre de l'intérieur. Lorsque la demande d'abrogation est présentée à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'exécution effective de l'arrêté d'expulsion, elle ne peut être rejetée que sur avis conforme de la commission prévue à l'article 24, devant laquelle l'intéressé peut se faire représenter.

« Art. 24. — L'expulsion prévue à l'article 23 ne peut être prononcée que dans les conditions suivantes :

« 1° L'étranger doit en être préalablement avisé dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ;

« 2° L'étranger est convoqué pour être entendu par une commission siégeant sur convocation du préfet et composée :

« Du président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département, ou d'un juge délégué par lui, président ;

« D'un magistrat désigné par l'assemblée générale du tribunal de grande instance du chef-lieu du département ;

« D'un conseiller du tribunal administratif.

« Le chef du service des étrangers à la préfecture assure les fonctions de rapporteur ; le directeur départemental de l'action sanitaire et sociale ou son représentant est entendu par la commission ; ils n'assistent pas à la délibération de la commission.

« La convocation, qui doit être remise à l'étranger quinze jours au moins avant la réunion de la commission, précise que celui-ci a le droit d'être assisté d'un conseil et d'être entendu avec un interprète.

« L'étranger peut demander le bénéfice de l'aide judiciaire dans les conditions prévues par la loi n° 72-11 du 3 janvier 1972. Cette faculté est indiquée dans la convocation. L'admission provisoire à l'aide judiciaire peut être prononcée par le président de la commission.

« Les débats de la commission sont publics. Le président veille à l'ordre de la séance. Tout ce qu'il ordonne pour l'assurer doit être immédiatement exécuté. Devant la commission, l'étranger peut faire valoir toutes les raisons qui militent contre son expulsion. Un procès-verbal enregistrant les explications de l'étranger est transmis, avec l'avis de la commission, au ministre de l'intérieur qui statue. L'avis de la commission est également communiqué à l'intéressé.

« 3° Si la commission émet un avis défavorable à l'expulsion, celle-ci ne peut être prononcée.

« Art. 25. — Ne peuvent faire l'objet d'un arrêté d'expulsion, en application de l'article 23 :

« 1° L'étranger mineur de dix-huit ans ;

« 2° L'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France habituellement depuis qu'il a atteint au plus l'âge de dix ans ;

« 3° L'étranger qui justifie, par tous moyens, résider en France habituellement depuis plus de quinze ans ;

« 4° L'étranger, marié depuis au moins six mois, dont le conjoint est de nationalité française ;

« 5° L'étranger qui est père ou mère d'un ou plusieurs enfants français dont l'un au moins réside en France, à moins qu'il n'ait été définitivement déchu de l'autorité parentale ;

« 6° L'étranger titulaire d'une rente accident du travail servie par un organisme français et dont le taux d'incapacité permanente et partielle est égal ou supérieur à 20 p. 100 ;

« 7° L'étranger qui n'a pas été condamné définitivement à une peine au moins égale à un an d'emprisonnement sans sursis.

« Toutefois, par dérogation au 7° ci-dessus, peut être expulsé tout étranger qui a été condamné définitivement à une peine d'emprisonnement sans sursis d'une durée quelconque pour une infraction prévue aux articles 4 et 8 de la loi n° 73-548 du 27 juin 1973 relative à l'hébergement collectif, à l'article L. 364-2-1 du code du travail ou aux articles 334, 334-1 et 335 du code pénal.

- Article 26

« Art. 26. — En cas d'urgence absolue et par dérogation aux articles 23 à 25, l'expulsion peut être prononcée lorsqu'elle constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou pour la sécurité publique.

« Cette procédure ne peut toutefois être appliquée aux étrangers mentionnés au 1° de l'article 25.

g. Version issue de la loi n° 93-1027 du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France, art. 18³

- **Article 26**

L'expulsion peut être prononcée :

- a) En cas d'urgence absolue, par dérogation au 2° de l'article 24 ;
- b) Lorsqu'elle constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou la sécurité publique, par dérogation à l'article 25.

En cas d'urgence absolue et lorsqu'elle constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou la sécurité publique, l'expulsion peut être prononcée par dérogation aux articles 24 (2°) et 25.

Les procédures prévues par le présent article ne peuvent être appliquées à l'étranger mineur de dix-huit ans.

C. Autres dispositions législatives

1. Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

LIVRE V : LES MESURES D'ÉLOIGNEMENT

Chapitre III : Exécution des obligations de quitter le territoire français et des interdictions de retour sur le territoire français

- **Article L. 513-1**

I. — L'obligation de quitter sans délai le territoire français, qui n'a pas été contestée devant le président du tribunal administratif dans le délai prévu au II de l'article L. 512-1 ou qui n'a pas fait l'objet d'une annulation, peut être exécutée d'office.

L'obligation de quitter le territoire français avec un délai de départ volontaire, qui n'a pas été contestée devant le tribunal administratif dans le délai prévu au I du même article L. 512-1 ou qui n'a pas fait l'objet d'une annulation, peut être exécutée d'office à l'expiration du délai de départ volontaire.

II. — Sous réserve des dispositions de l'article L. 512-3, l'étranger faisant l'objet d'une interdiction de retour sur le territoire français peut être d'office reconduit à la frontière.

- **Article L. 513-2**

Modifié par LOI n°2016-274 du 7 mars 2016 - art. 32

L'étranger qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement est éloigné :

1° A destination du pays dont il a la nationalité, sauf si l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ou la Cour nationale du droit d'asile lui a reconnu le statut de réfugié ou lui a accordé le bénéfice de la protection subsidiaire ou s'il n'a pas encore été statué sur sa demande d'asile ;

2° Ou, en application d'un accord ou arrangement de réadmission communautaire ou bilatéral, à destination du pays qui lui a délivré un document de voyage en cours de validité ;

3° Ou, avec son accord, à destination d'un autre pays dans lequel il est légalement admissible.

Un étranger ne peut être éloigné à destination d'un pays s'il établit que sa vie ou sa liberté y sont menacées ou qu'il y est exposé à des traitements contraires aux stipulations de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950.

- **Article L. 513-3**

La décision fixant le pays de renvoi constitue une décision distincte de la mesure d'éloignement elle-même.

³ Art. 18. - L'article 26 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée est ainsi rédigé :
(...)

Le recours contentieux contre la décision fixant le pays de renvoi n'est suspensif d'exécution, dans les conditions prévues au second alinéa de l'article L. 512-3, que s'il est présenté en même temps que le recours contre l'obligation de quitter le territoire français ou l'arrêté de reconduite à la frontière qu'elle vise à exécuter.

- **Article L.513-4**

L'étranger auquel un délai de départ volontaire a été accordé en application du II de l'article L. 511-1 peut, dès la notification de l'obligation de quitter le territoire français, être astreint à se présenter à l'autorité administrative ou aux services de police ou aux unités de gendarmerie pour y indiquer ses diligences dans la préparation de son départ.

Un décret en Conseil d'Etat prévoit les modalités d'application du présent article.

TITRE II : L'EXPULSION

Chapitre II : Procédure administrative

- **Article L. 521-1**

Sous réserve des dispositions des articles L. 521-2, L. 521-3 et L. 521-4, l'expulsion peut être prononcée si la présence en France d'un étranger constitue une menace grave pour l'ordre public.

- **Article L. 521-2**

Modifié par LOI n°2011-672 du 16 juin 2011 - art. 62

Ne peuvent faire l'objet d'une mesure d'expulsion que si cette mesure constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou la sécurité publique et sous réserve que les dispositions de l'article L. 521-3 n'y fassent pas obstacle :

1° L'étranger, ne vivant pas en état de polygamie, qui est père ou mère d'un enfant français mineur résidant en France, à condition qu'il établisse contribuer effectivement à l'entretien et à l'éducation de l'enfant dans les conditions prévues par l'article 371-2 du code civil depuis la naissance de celui-ci ou depuis au moins un an ;

2° L'étranger marié depuis au moins trois ans avec un conjoint de nationalité française, à condition que la communauté de vie n'ait pas cessé depuis le mariage et que le conjoint ait conservé la nationalité française ;

3° (Abrogé) ;

4° L'étranger qui réside régulièrement en France depuis plus de dix ans, sauf s'il a été, pendant toute cette période, titulaire d'une carte de séjour temporaire portant la mention " étudiant " ;

5° L'étranger titulaire d'une rente d'accident du travail ou de maladie professionnelle servie par un organisme français et dont le taux d'incapacité permanente est égal ou supérieur à 20 % ;

6° Le ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse qui séjourne régulièrement en France depuis dix ans.

Par dérogation aux dispositions du présent article, l'étranger visé aux 1° à 5° peut faire l'objet d'un arrêté d'expulsion en application de l'article L. 521-1 s'il a été condamné définitivement à une peine d'emprisonnement ferme au moins égale à cinq ans.

- **Article L. 521-3**

Ne peuvent faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'en cas de comportements de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de l'Etat, ou liés à des activités à caractère terroriste, ou constituant des actes de provocation explicite et délibérée à la discrimination, à la haine ou à la violence contre une personne déterminée ou un groupe de personnes :

1° L'étranger qui justifie par tous moyens résider habituellement en France depuis qu'il a atteint au plus l'âge de treize ans ;

2° L'étranger qui réside régulièrement en France depuis plus de vingt ans ;

3° L'étranger qui réside régulièrement en France depuis plus de dix ans et qui, ne vivant pas en état de polygamie, est marié depuis au moins quatre ans soit avec un ressortissant français ayant conservé la nationalité française, soit avec un ressortissant étranger relevant du 1°, à condition que la communauté de vie n'ait pas cessé depuis le mariage ;

4° L'étranger qui réside régulièrement en France depuis plus de dix ans et qui, ne vivant pas en état de polygamie, est père ou mère d'un enfant français mineur résidant en France, à condition qu'il établisse contribuer effectivement à l'entretien et à l'éducation de l'enfant dans les conditions prévues par l'article 371-2 du code civil depuis la naissance de celui-ci ou depuis au moins un an ;

5° L'étranger résidant habituellement en France dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale dont le défaut pourrait entraîner pour lui des conséquences d'une exceptionnelle gravité, sous réserve de l'absence d'un traitement approprié dans le pays de renvoi, sauf circonstance humanitaire exceptionnelle appréciée par l'autorité administrative après avis du directeur général de l'agence régionale de santé.

Les dispositions du présent article ne sont toutefois pas applicables à l'étranger mentionné au 3° ou au 4° ci-dessus lorsque les faits à l'origine de la mesure d'expulsion ont été commis à l'encontre de son conjoint ou de ses enfants ou de tout enfant sur lequel il exerce l'autorité parentale.

Les étrangers mentionnés au présent article bénéficient de ses dispositions même s'ils se trouvent dans la situation prévue au dernier alinéa de l'article L. 521-2.

- **Article L. 521-4**

L'étranger mineur de dix-huit ans ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion.

- **Article L. 521-5**

Les mesures d'expulsion prévues aux articles L. 521-1 à L. 521-3 peuvent être prises à l'encontre des ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse, ou d'un membre de leur famille, si leur comportement personnel représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société.

Pour prendre de telles mesures, l'autorité administrative tient compte de l'ensemble des circonstances relatives à leur situation, notamment la durée de leur séjour sur le territoire national, leur âge, leur état de santé, leur situation familiale et économique, leur intégration sociale et culturelle dans la société française ainsi que l'intensité des liens avec leur pays d'origine.

Chapitre II : Procédure administrative

- **Article L. 522-2**

Modifié par LOI n°2012-1432 du 21 décembre 2012 - art. 9

La convocation prévue au 2° de l'article L. 522-1 doit être remise à l'étranger quinze jours au moins avant la réunion de la commission. Elle précise que l'intéressé a le droit d'être assisté d'un conseil ou de toute personne de son choix et d'être entendu avec un interprète.

L'étranger peut demander le bénéfice de l'aide juridictionnelle dans les conditions prévues par la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique. Cette faculté est indiquée dans la convocation. L'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être prononcée par le président de la commission.

Les débats de la commission sont publics. Le président veille à l'ordre de la séance. Tout ce qu'il ordonne pour l'assurer doit être immédiatement exécuté. Devant la commission, l'étranger peut faire valoir toutes les raisons qui militent contre son expulsion. Un procès-verbal enregistrant les explications de l'étranger est transmis, avec l'avis motivé de la commission, à l'autorité administrative compétente pour statuer. L'avis de la commission est également communiqué à l'intéressé.

La commission rend son avis dans le délai d'un mois à compter de la remise à l'étranger de la convocation mentionnée au premier alinéa. Toutefois, lorsque l'étranger demande le renvoi pour un motif légitime, la commission prolonge ce délai, dans la limite d'un mois maximum à compter de la décision accordant ce renvoi. A l'issue du délai d'un mois ou, si la commission l'a prolongé, du délai supplémentaire qu'elle a fixé, les formalités de consultation de la commission sont réputées remplies.

- **Article L. 522-3**

Créé par Ordonnance n° 2014-464 du 7 mai 2014 - art. 15

Lorsque la présence simultanée à Mayotte des magistrats membres de la commission prévue à l'article L. 522-1, ou de leurs remplaçants, n'est pas matériellement possible, le ou les magistrats empêchés peuvent assister à l'audition de l'étranger depuis un autre point du territoire de la République, ce dernier se trouvant relié, en direct,

par un moyen de communication audiovisuelle, à la salle dans laquelle siège la commission, où doit être présent au moins un magistrat.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application des dispositions de l'alinéa précédent.

Chapitre III : Exécution des arrêtés d'expulsion

- **Article L. 523-1**

L'arrêté prononçant l'expulsion d'un étranger peut être exécuté d'office par l'administration.

- **Article L. 523-2**

Le pays de renvoi d'un étranger faisant l'objet d'un arrêté d'expulsion est déterminé dans les conditions prévues à l'article L. 513-2.

- **Article L. 523-3**

Modifié par LOI n°2011-672 du 16 juin 2011 - art. 70

L'étranger qui fait l'objet d'un arrêté d'expulsion et qui justifie être dans l'impossibilité de quitter le territoire français en établissant qu'il ne peut ni regagner son pays d'origine ni se rendre dans aucun autre pays peut faire l'objet d'une mesure d'assignation à résidence dans les conditions prévues à l'article L. 561-1. Les dispositions de l'article L. 624-4 sont applicables.

La même mesure peut, en cas d'urgence absolue et de nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou la sécurité publique, être appliquée aux étrangers qui font l'objet d'une proposition d'expulsion. Dans ce cas, la mesure ne peut excéder un mois.

- **Article L. 523-4**

Modifié par LOI n°2011-672 du 16 juin 2011 - art. 70

Peut également faire l'objet d'un arrêté d'assignation à résidence l'étranger qui a fait l'objet d'un arrêté d'expulsion non exécuté lorsque son état de santé nécessite une prise en charge médicale dont le défaut pourrait entraîner pour lui des conséquences d'une exceptionnelle gravité, sous réserve de l'absence d'un traitement approprié dans le pays de renvoi, sauf circonstance humanitaire exceptionnelle appréciée par l'autorité administrative après avis du directeur général de l'agence régionale de santé. Cette mesure est assortie d'une autorisation de travail. Les obligations de présentation aux services de police et aux unités de gendarmerie prévues à l'article L. 561-1 ainsi que les sanctions en cas de non-respect des prescriptions liées à l'assignation à résidence prévues à l'article L. 624-4 sont applicables.

- **Article L. 523-5**

Modifié par LOI n°2011-672 du 16 juin 2011 - art. 70

Peut également faire l'objet d'un arrêté d'assignation à résidence, à titre probatoire et exceptionnel, l'étranger qui fait l'objet d'une mesure d'expulsion prononcée en application de l'article L. 521-2. Cette mesure est assortie d'une autorisation de travail. Les obligations de présentation aux services de police et aux unités de gendarmerie prévues à l'article L. 561-1 ainsi que les sanctions en cas de manquement aux prescriptions liées à l'assignation à résidence prévues à l'article L. 624-4 sont applicables. La mesure peut être abrogée à tout moment en cas de manquement à ces obligations et prescriptions ou de faits nouveaux constitutifs d'un comportement préjudiciable à l'ordre public.

D. Autres dispositions

a. Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

LIVRE V : LES MESURES D'ÉLOIGNEMENT

TITRE II : L'EXPULSION

Partie réglementaire

Chapitre II : Procédure administrative

- **Article R. 522-1**

L'autorité administrative compétente pour prononcer l'expulsion d'un étranger en application de l'article L. 521-1, après accomplissement des formalités prévues à l'article L. 522-1, est le préfet de département et, à Paris, le préfet de police.

- **Article R*522-2**

L'autorité administrative compétente pour prononcer l'expulsion d'un étranger en application des articles L. 521-2 ou L. 521-3 ainsi qu'**en cas d'urgence absolue est le ministre de l'intérieur.**

E. Application des dispositions contestées

1. Jurisprudence du Conseil d'Etat

a. Sur les expulsions en « urgence absolue »

- CE, 16 janvier 1970, *Sieur Mihoubi Mohand Tayeb*, Rec. 24

(16 janvier. — 68.919. *Sieur Mihoubi Mohand Tayeb*. —

Mlle Chandernagor, rapp. ; M^e Rougevin-Baville, c. du g. ; M^e Hennuyer, av.).

REQUÊTE du sieur Mihoubi Mohand-Tayeb, tendant à l'annulation d'un jugement du Tribunal administratif de Rouen en date du 12 novembre 1965 par lequel le Tribunal administratif a rejeté un moyen d'une demande dirigée contre un arrêté d'expulsion pris par le ministre de l'Intérieur en date du 1^{er} juin 1965 et sursis à statuer sur l'autre moyen de la demande, ensemble à l'annulation pour excès de pouvoir dudit arrêté ministériel ;

Vu l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 ; la déclaration des garanties du 19 mars 1962 ; l'ordonnance du 31 juillet 1945 et le décret du 30 septembre 1953 ; le Code général des impôts ; la loi du 26 décembre 1969 ;

CONSIDÉRANT qu'aux termes de l'article 24 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 : « l'étranger qui justifie être entré en France dans des conditions régulières et être régulièrement titulaire d'une carte de séjour de résident ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion sans en avoir été préalablement avisé dans les conditions prévues par décret », et qu'aux termes de l'article 25 de la même ordonnance : « l'étranger a, s'il le demande dans les huit jours de cette notification, et sauf le cas d'urgence absolue reconnue par le ministre de l'Intérieur, le droit d'être entendu seul ou assisté d'un conseil par une commission spéciale siégeant auprès du préfet. » ; que ces dispositions sont applicables aux étrangers qui, régulièrement autorisés à résider en France sont, par application des dispositions spéciales, dispensés de solliciter une carte de séjour ;

Cons. qu'il ne ressort pas des pièces versées au dossier que l'expulsion du sieur Mihoubi qui, à la date d'intervention de l'arrêté d'expulsion se trouvait détenu à la maison d'arrêt de Compiègne, où il purgeait une peine de six mois de prison, revêtait un caractère d'urgence absolue qui eût pu dispenser l'Administration du respect des formalités instituées aux articles 24 et 25 précités de l'ordonnance du 2 novembre 1945 ; que, dès lors, et en admettant qu'il ait la nationalité algérienne comme l'affirme le ministre de l'Intérieur, le sieur Mihoubi, qui par application des dispositions de la déclaration des garanties du 19 mars 1962, était libre de résider en France muni d'une simple carte d'identité est, en tout état de cause, fondé à demander l'annulation de l'arrêté susvisé en date du 1^{er} juin 1965 du ministre de l'Intérieur, ainsi que l'annulation du jugement attaqué par lequel le Tribunal administratif de Rouen a, d'une part, rejeté le moyen tiré du vice de procédure entachant l'arrêté attaqué, et a, d'autre part, sursis à statuer sur le second moyen jusqu'à ce que l'autorité judiciaire se soit prononcée sur la nationalité de l'intéressé ;

Cons. que dans les circonstances de l'affaire il y a lieu de mettre les dépens de première instance à la charge de l'Etat ;... (Annulation du jugement et de l'arrêté ; dépens de première instance et d'appel mis à la charge de l'Etat).

(1) Pour le cas des titulaires d'une carte de résident temporaire. Cf. : 4 février 1955, S., *demoiselle Molinelli-Welles*, Rec., p. 74.

- CE, Assemblée, 21 janvier 1977, *Ministre de l'intérieur c/., n° 01333*

SUR LE MOYEN TIRE D'UNE ERREUR DE DROIT :

CONS. QUE LES INFRACTIONS PENALES COMMISES PAR UN ETRANGER NE SAURAIENT, A ELLES SEULES, JUSTIFIER LEGALEMENT UNE MESURE D'EXPULSION ET NE DISPENSENT EN

AUCUN CAS L'AUTORITE COMPETENTE D'EXAMINER, D'APRES L'ENSEMBLE DES CIRCONSTANCES DE L'AFFAIRE, SI LA PRESENCE DE L'INTERESSE SUR LE TERRITOIRE FRANCAIS EST DE NATURE A CONSTITUER UNE MENACE POUR L'ORDRE OU LE CREDIT PUBLICS ; CONS. QU'IL NE RESSORT PAS DES PIECES DU DOSSIER QUE LA COMMISSION SPECIALE, PUIS LE MINISTRE N'AIENT PAS EXAMINE L'ENSEMBLE DES ELEMENTS RELATIFS AU COMPORTEMENT DU SIEUR DRIDI ET AUX DIFFERENTS ASPECTS DE SA SITUATION, AFIN DE DETERMINER, SI, APRES LES INFRACTIONS COMMISES PAR CE DERNIER EN 1974, SA PRESENCE SUR LE TERRITOIRE FRANCAIS CONSTITUAIT OU NON UNE MENACE POUR L'ORDRE PUBLIC ; QU'AINSI LE MOYEN TIRE D'UNE PRETENDUE ERREUR DE DROIT DOIT ETRE REJETE ; CONS. QU'IL RESULTE DE TOUT CE QUI PRECEDE QUE LE MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'INTERIEUR EST FONDE A DEMANDER L'ANNULATION DU JUGEMENT DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LYON ;

- **CE, 30 novembre 1984, N° 55383, Di Vincenzo**

Vu l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée par la loi du 29 octobre 1981 ;

Vu l'ordonnance du 31 juillet 1945 et le décret du 30 septembre 1953 ; vu la loi du 30 décembre 1977 ;

Considérant qu'aucun des moyens invoqués par M. di Vincenzo à l'appui du recours pour excès de pouvoir qu'il a formé, devant le tribunal administratif de Grenoble, contre l'arrêté du ministre de l'intérieur et de la décentralisation, en date du 9 juin 1983, prononçant son expulsion, ne paraît, en l'état du dossier soumis au Conseil d'Etat, de nature à justifier son annulation ; qu'il suit de là que le ministre de l'intérieur et de la décentralisation est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Grenoble a ordonné qu'il soit sursis à son exécution ;

- **CE, 13 novembre 1985, N° 66073, Gorostiola**

Cons. que l'arrêté du ministre de l'intérieur et de la décentralisation, en date du 9 janvier 1984, prononçant l'expulsion du territoire français de M. Y... X... José Miguel, a été pris en application de la procédure dérogatoire visée à l'article 26 de l'ordonnance précitée ; **qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les activités, remontant à plus de dix ans, relevées à l'encontre de l'intéressé au sein d'une organisation terroriste opérant sur le territoire espagnol avec laquelle ses liens paraissent s'être ensuite distendus, fussent constitutives, à l'époque de l'arrêté attaqué, et nonobstant l'aggravation, à cette époque, des menaces pesant sur l'ordre public dans les régions françaises limitrophes de l'Espagne, d'un cas d'urgence absolue, au sens des dispositions précitées** ; que dès lors le ministre de l'intérieur et de la décentralisation n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Pau a annulé, pour ce motif, l'arrêté précité, et par voie de conséquence, la décision du même jour, assignant à résidence à Paris M. José Miguel Y... X...

- **CE, 13 novembre 1985, N° 65827, Barrutiabengoa Zabarte**

Cons. que l'arrêté du ministre de l'intérieur et de la décentralisation, en date du 9 novembre 1981, prononçant l'expulsion du territoire français de M. Barrutiabengoa Y... a été pris en application de la procédure dérogatoire prévue par l'article 26 de l'ordonnance précitée ; **qu'il résulte des pièces versées au dossier qu'en égard à la gravité des troubles à l'ordre public provoqués sur le territoire français par les activités de groupements armés agissant des deux côtés de la frontière franco-espagnole, groupements aux activités desquels M. Barrutiabengoa Y... avait activement participé avant son arrestation et sa condamnation, et compte tenu de l'imminence de sa libération, l'expulsion de l'intéressé présentait, à la date du 9 novembre 1981, un caractère d'urgence absolue** ; que, dès lors, c'est à tort que le tribunal administratif s'est fondé sur l'absence d'urgence absolue pour annuler l'arrêté d'expulsion pris à cette date par le ministre de l'intérieur et de la décentralisation et par voie de conséquence l'arrêté du même jour assignant à résidence M. X... Y... dans le département du Cantal ;

- **CE, 25 février 1985, N° 57231, Mersad**

Cons. qu'il ressort des pièces du dossier que M. Mourad X... a reçu notification en Algérie du jugement du tribunal administratif de Châlons-sur-Marne le 30 janvier 1984 ; que son appel devant le Conseil d'Etat a été

enregistré le 23 février 1984, soit dans le délai de droit commun de quinzaine prévu par l'article R. 101 augmenté des délais prévus par les textes susvisés ; que, dès lors, le ministre de l'intérieur et de la décentralisation n'est pas fondé à soutenir que cette requête est tardive et par suite irrecevable ; Cons. que, contrairement à ce que soutient le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, M. Mourad X... a articulé des moyens à l'appui de la requête qu'il a présentée devant le tribunal administratif de Châlons-sur-Marne et tendant à l'annulation de l'arrêté d'expulsion pris à son encontre le 29 août 1983 ; que, dès lors, cette demande, et par voie de conséquence les conclusions à fin de sursis présentées devant le Conseil d'Etat, sont recevables ;

Sur la demande de sursis à exécution de l'arrêté en date du 29 août 1983

Cons. que, par un arrêté en date du 29 août 1983 dont M. Mourad X... a demandé l'annulation pour excès de pouvoir au tribunal administratif de Châlons-sur-Marne, le ministre de l'intérieur et de la décentralisation a prononcé son expulsion du territoire français

Cons. que le préjudice dont se prévaut M. X... qui résulterait pour lui de l'exécution de l'arrêté d'expulsion en date du 29 août 1983 présente un caractère de nature à justifier qu'il soit sursis à son exécution ;

- **CE, 21 novembre 1986, N° 61614, Bellache**

Considérant qu'aux termes de l'article 26 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, dans sa rédaction résultant de la loi du 29 octobre 1981 : "En cas d'urgence absolue et par dérogation aux articles 23 à 25, l'expulsion peut être prononcée lorsqu'elle constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou pour la sécurité publique" ; qu'il résulte des pièces du dossier que le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, saisi par le commissaire de la République, préfet du Rhône, le 13 octobre 1983 du cas de M. X... dont l'incarcération devait prendre fin le 27 janvier 1984, a pris, le 21 décembre 1983, sur le fondement des dispositions susreproduites de l'article 26 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, un arrêté enjoignant à celui-ci de quitter le territoire national ; que, dans les circonstances ci-dessus relatées, la condition d'urgence absolue exigée par l'article 26 précité pour qu'il puisse être légalement dérogé à la procédure prévue par les articles 23 à 25 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 n'était pas satisfaite ; que le ministre de l'intérieur et de la décentralisation n'est dès lors pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Lyon a annulé son arrêté du 21 décembre 1983 ;

- **CE, 6 novembre 1987, n° 65590, Buayi**

Considérant, enfin, que **la décision contenue dans le procès-verbal de la notification du 17 juillet 1984 et prévoyant que l'intéressé serait reconduit sous escorte à destination de son pays d'origine est distincte de l'arrêté d'expulsion** du 3 juillet précédent ; que son illégalité serait en elle-même sans influence sur la légalité dudit arrêté dont l'auteur n'avait pas à préciser le pays dans lequel l'intéressé devait se rendre ;

- **CE, 23 décembre 1987, n° 80854, Tahraoui**

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que M. Hamil X..., ressortissant algérien né en 1964, s'est signalé depuis de nombreuses années par une longue série de vols, de violences et d'infractions diverses de gravité croissante contre les biens et contre les personnes ; qu'eu égard à la continuité, sur une aussi longue période, de l'attitude violente et asociale dont a commencé à faire preuve l'intéressé en 1974 et dont il ne s'est jamais départi, le ministre de l'intérieur a pu légalement estimer que son expulsion constituait une nécessité impérieuse pour la sécurité publique ; que, compte-tenu de l'imminence de sa sortie de prison, elle présentait également un caractère d'urgence absolue à la date de l'arrêté attaqué ; qu'au demeurant, il n'est pas contesté qu'ayant pu se maintenir en France après sa sortie de prison en raison du sursis à exécution ordonné par le tribunal administratif de Caen, M. X... a fait l'objet de trois nouvelles condamnations pénales en quelques mois ;

- **CE, 23 mai 1990, N° 109718, Madani**

Considérant que si l'article 25, 2°, 3° et 7° de l'ordonnance du 2 novembre 1945 dans sa rédaction résultant des lois des 29 octobre 1981 et 17 juillet 1984 interdisait l'expulsion des étrangers résidant habituellement en France depuis qu'ils ont atteint l'âge de 10 ans, depuis plus de 15 ans ou qui n'ont pas été condamnés définitivement à une peine au moins égale à un an d'emprisonnement sans sursis ou bien à plusieurs peines d'emprisonnement sans sursis au moins égales, ces dispositions ont été modifiées par la loi du 9 septembre 1986, applicable à la décision attaquée, qui a limité l'interdiction "à l'étranger qui justifie par tous moyens avoir sa résidence

habituellement en France depuis qu'il a atteint l'âge de dix ans ou depuis plus de 10 ans et qui n'a pas été condamné définitivement pour crime ou délit à une peine au moins égale à six mois d'emprisonnement sans sursis ou un an avec sursis ou à plusieurs peines d'emprisonnement au moins égales, au total, à ces mêmes durées" ;

Considérant que l'expulsion d'un étranger n'a pas le caractère d'une sanction, mais d'une mesure de police exclusivement destinée à protéger l'ordre et la sécurité publics ; que, dès lors, les dispositions précitées de la loi du 9 septembre 1988, publiées au Journal Officiel le 12 septembre suivant, qui sont entrées en vigueur dans le délai prévu par le décret du 5 novembre 1870, pouvaient dès l'expiration de ce délai être appliquées à des étrangers remplissant les conditions fixées par elles, quelle que fût la date des condamnations retenues à leur encontre ; que, par suite, M. X... n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que le ministre de l'intérieur a pris en compte une condamnation pénale antérieure à l'intervention de la loi précitée ;

- **CE, 15 février 1991, N° 88435, Djefal**

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, pour prendre sa décision, le MINISTRE DE L'INTERIEUR s'est fondé principalement sur les délits de vols avec violence et coups et blessures volontaires, dont le requérant avait été reconnu coupable par la juridiction pénale et pour lesquels il a été condamné à des peines de prison ferme d'une durée d'un an et de dix-huit mois ; que si la présence de M. Azzedine X... constitue, compte tenu de la nature et de la répétition de ces délits, une menace pour l'ordre public, elle ne saurait être regardée, dans les circonstances de l'affaire, comme constituant, pour l'ordre public, une menace présentant un caractère de particulière gravité ; que l'arrêté du MINISTRE DE L'INTERIEUR en date du 4 octobre 1986 est, dans ces conditions, entaché d'excès de pouvoir

- **CE, 17 mai 1991, n° 121464, EloyUriartz Diaz de Guérénu**

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'eu égard à la gravité des troubles à l'ordre public provoqués par des groupes armés et organisés, à la persistance de liens étroits entre M. Uriarte X... de Z... et l'un de ces groupes, au fait que M. Uriarte X... de Z... vivait en France en situation de clandestinité jusqu'au 11 juillet 1989, date à laquelle il a été découvert par les services de police lors d'une perquisition, son expulsion présentait, à la date du 12 juillet 1989, un caractère d'urgence absolue ; que, dès lors, c'est à tort que le tribunal administratif de Pau s'est fondé sur l'absence d'urgence absolue pour annuler l'arrêté attaqué ; Considérant, toutefois qu'il appartient au Conseil d'Etat, saisi de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens présentés par M. Uriarte X... de Z... devant le tribunal administratif de Pau ; Considérant que l'arrêté attaqué porte comme motif que M. Uriarte X... de Z... : "est lié à un groupe d'action violente susceptible de commettre des attentats terroristes ; qu'il est un militant actif de ce groupe organisé et armé" ; qu'une telle motivation satisfait, en l'espèce, aux exigences de la loi du 11 juillet 1979 ;

Considérant que les dispositions de l'article 32-2 de la convention de Genève du 28 juillet 1951, selon lesquelles, sauf si des raisons supérieures de sécurité nationale s'y opposent, un réfugié ne peut être expulsé sans avoir été mis à même de se disculper par l'exercice d'un recours devant une autorité compétente, ne pouvaient trouver application dès lors que des raisons de la nature de celles qui sont mentionnées à cet article existaient en l'espèce ;

Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier qu'en estimant que la présence de M. Uriarte X... de Z... constituait pour l'ordre public une menace particulièrement grave, le ministre de l'intérieur ait fait reposer sa décision sur des faits matériellement inexacts ou sur une erreur d'appréciation ;

- **CE, ass., 11 octobre 1991, n° 128128, Min. Intérieur c. M. Diouri,**

Considérant que le préjudice dont se prévaut M. X... et qui résulterait pour lui de l'exécution de l'arrêté du 18 juin 1991 par lequel le MINISTRE DE L'INTERIEUR a prononcé son expulsion à destination du Gabon présente un caractère de nature à justifier qu'il soit sursis à son exécution ; que l'un au moins des moyens invoqués par M. X... à l'appui de ses conclusions dirigées contre cet arrêté paraît de nature, en l'état de l'instruction, à justifier son annulation ; que, dès lors, le MINISTRE DE L'INTERIEUR n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a ordonné le sursis à l'exécution de cet arrêté ;

- **CE, 31 juillet 1992, N° 119114, Kacak**

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que M. X..., après avoir été une première fois convaincu de vol avec effraction et condamné à ce titre à une peine d'emprisonnement de 10 mois, s'est livré à l'occasion d'une permission de sortie, à de multiples vols avec arme apparente dans des établissements bancaires, infractions pour lesquelles il a été condamné à une peine de dix ans de réclusion criminelle ; qu'il devait, à la date de la décision attaquée, être libéré dans un avenir proche ; que dans ces circonstances, le ministre de l'intérieur a pu estimer, sans méconnaître les dispositions de l'article 26 précité, que l'expulsion de l'intéressé constituait une nécessité impérieuse pour la sécurité publique et présentait un caractère d'urgence absolue ;

- **CE, 24 mai 1993, N° 131765, Amondarain**

Considérant que le requérant a été condamné le 29 septembre 1986 par la Cour d'Assises de Pau à sept années de réclusion criminelle pour viol et attentat à la pudeur commis avec violence ou surprise ; qu'eu égard à ces faits et aux informations dont il pouvait disposer sur la personnalité de l'intéressé, le ministre de l'intérieur a pu légalement estimer que l'expulsion de celui-ci constituait une nécessité impérieuse pour la sécurité publique ; que, compte tenu de ce que M. Luis Maria Y... X... était sorti de prison la veille de la date des arrêtés attaqués, son expulsion présentait également un caractère d'urgence absolue à cette date ;

- **CE, 3 février 1995, N° 145404, Kaouche**

Considérant qu'eu égard au nombre et à la gravité des infractions commises par l'intéressé, et notamment aux faits de vol avec port d'armes pour lesquels il a été condamné par la Cour d'assises du département de l'Ain à 5 ans de prison, l'expulsion de M. X... constituait une nécessité impérieuse pour la sécurité publique ; que si le requérant bénéficiait depuis 7 mois à la date de l'arrêté attaqué d'une mesure de libération anticipée cette circonstance ne suffit pas à elle seule à établir que l'expulsion de M. X... ne présentait pas un caractère d'urgence absolue ;

- **CE, 3 novembre 1995, n°157950, 159864, El Hassan Lamrit**

Considérant qu'aux termes du 1er alinéa de l'article 26 de l'ordonnance susvisée du 2 novembre 1945, dans sa rédaction issue de la loi du 24 août 1993 en vigueur à la date de l'arrêté attaqué : "L'expulsion peut être prononcée : a) En cas d'urgence absolue, par dérogation au 2° de l'article 24. b) Lorsqu'elle constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou la sécurité publique, par dérogation à l'article 25" ; qu'aux termes du 2ème alinéa du même article : "En cas d'urgence absolue et lorsqu'elle constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou la sécurité publique, l'expulsion peut être prononcée par dérogation aux articles 24 2°) et 25" ;

Considérant qu'il résulte des termes de l'arrêté attaqué qu'il a été pris sur le fondement du deuxième alinéa de l'article 26 précité de l'ordonnance du 2 novembre 1945, au motif que l'expulsion de M. X... **constituait à la fois un cas d'urgence absolue et une nécessité impérieuse pour la sécurité publique** ; qu'il ressort des pièces du dossier qu'à la date de l'arrêté l'intéressé faisait l'objet depuis plus de seize mois d'une mesure de libération conditionnelle qui se déroulait de façon satisfaisante ; que dans ces conditions, et à supposer même que son éloignement ait constitué, eu égard à la gravité des faits qu'il avait commis antérieurement, une nécessité impérieuse pour la sécurité publique, il ne pouvait être regardé comme présentant un caractère d'urgence absolue dispensant le ministre de consulter la commission de séjour des étrangers dans les conditions prévues par le 2° de l'article 24 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 ; qu'il suit de là que le ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Besançon a annulé son arrêté du 14 décembre 1993 ;

- **CE, 29 décembre 1995, n° 158193**

Considérant qu'aux termes de l'article 26 de l'ordonnance susvisée du 2 novembre 1945, dans sa rédaction en vigueur à la date de la décision litigieuse : "En cas d'urgence absolue et par dérogation aux articles 23 à 25, l'expulsion peut être prononcée lorsqu'elle constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou pour la sécurité publique" ;

Considérant qu'il ressort du dossier que M. Assignamey X... s'est rendu coupable, en 1981, de tentative d'homicide volontaire ainsi que de vol et de détention d'explosifs, faits pour lesquels il a été condamné, le 10 septembre 1984 à quinze années de réclusion criminelle ; que, ayant été libéré le 13 août 1991, il n'a fait l'objet d'une décision d'expulsion, selon la procédure prévue à l'article 26 précité, que le 28 mai 1993 ; qu'ainsi,

nonobstant la gravité des faits qui sont reprochés à l'intéressé, et eu égard notamment à l'attitude de M. Assignamey X... durant le long délai qui s'est écoulé entre la date de sa sortie de prison et celle de son expulsion, cette dernière ne présentait pas, lorsqu'elle a été décidée, un caractère d'urgence absolue et d'impérieuse nécessité pour la sécurité publique susceptible de justifier l'application de l'article 26 susmentionné de l'ordonnance du 2 novembre 1945 ; que le MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'INTERIEUR ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE n'est, dès lors, pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a annulé son arrêté en date du 28 mai 1993 ;

b. Sur le droit au recours effectif

- CE, 26 septembre 2001, n° 231204

Considérant qu'eu égard à son objet et à ses effets, une décision prononçant l'expulsion d'un étranger du territoire français porte, en principe, par elle-même atteinte de manière grave et immédiate à la situation de la personne qu'elle vise et crée, dès lors, une situation d'urgence justifiant que soit, le cas échéant, prononcée la suspension de cette décision ; qu'en jugeant, par l'ordonnance attaquée, que M. Mesbahi ne justifiait d'aucune urgence au sens de l'article L. 521-1 du code de justice administrative à l'appui de sa demande de suspension de l'arrêté d'expulsion pris à son encontre, l'urgence résultant seulement de la fixation du pays à destination duquel la mesure d'expulsion serait exécutée, le juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise a entaché son ordonnance d'une erreur de droit ; qu'il y a lieu, en conséquence, d'en prononcer l'annulation ;

- CE, 18 février 2008, N° 306238

Considérant, d'une part, que l'arrêté d'assignation à résidence pris le 1er mars 2007 à l'encontre de M. Bourakkadi Idrissi, s'il vise l'article L. 523-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dispose en son article 1er que l'intéressé est assigné à résidence « jusqu'au moment où il aura la possibilité de déférer à la mesure d'éloignement dont il fait l'objet », soit en vertu d'un motif et selon des modalités prévus par l'article L. 523-3 du code ; qu'il ressort des termes de cet article 1er de l'arrêté d'assignation à résidence que la mesure d'expulsion dont M. Bourakkadi Idrissi fait l'objet peut être exécutée à tout moment ; que dès lors, l'arrêté ministériel d'expulsion du 1er mars 2007 doit être regardé comme portant atteinte de manière grave et immédiate à la situation de M. Bourakkadi Idrissi et comme créant ainsi une situation d'urgence de nature à justifier, le cas échéant, la suspension de son exécution ;

- CE, 10 avril 2009, N° 326863

Considérant, en premier lieu, que la circonstance que le préfet de l'Essonne a exécuté la mesure d'expulsion en éloignant M. Beddiaf à destination de l'Algérie, où se trouve actuellement l'intéressé, ne saurait priver d'effet la procédure de référé engagée par M. Beddiaf sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, qui est destiné à protéger les libertés fondamentales en permettant au juge des référés d'ordonner toute mesure nécessaire à cette fin ; qu'ainsi, contrairement à ce que soutient le ministre, la procédure engagée par M. Beddiaf devant le juge des référés du tribunal administratif de Versailles n'a pas été privée d'objet ;

- CE, 22 juillet 2015, GISTI, N° 381550

Sur le moyen dirigé contre le II de l'article 14 de l'ordonnance :

9. Considérant que cette disposition étend à Mayotte le régime spécifique défini à l'article L. 514-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, qui s'applique à la Guyane et à Saint-Martin, en vertu duquel le recours dirigé contre les obligations de quitter le territoire français est dépourvu de caractère suspensif, contrairement à celui qui est prévu à l'article L. 512-1 du même code ; que cet article L. 514-1 prévoit seulement que " si l'autorité consulaire le demande, l'obligation de quitter sans délai le territoire français ne peut être mise à exécution qu'à l'expiration du délai d'un jour franc à compter de la notification de l'arrêté " et que " l'étranger qui a fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français et qui défère cet acte au tribunal administratif peut assortir son recours d'une demande de suspension de son exécution " ; qu'ainsi, l'autorité administrative peut mettre à exécution l'obligation de quitter le territoire français dont font l'objet certains étrangers dès son prononcé, sauf si l'autorité consulaire demande que cette mesure d'éloignement ne soit exécutée qu'à l'expiration du délai d'un jour franc à compter de la notification de l'arrêté ;

10. Considérant que les requérants soutiennent que l'absence de recours suspensif contre les obligations de quitter le territoire français à Mayotte méconnaît les stipulations de l'article 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales garantissant le droit à un recours effectif, combinées aux stipulations des articles 2, 3 et 8 de cette convention et de l'article 4 de son quatrième protocole

additionnel, qui ont respectivement pour objet de protéger le droit à la vie, de prohiber la torture et les traitements inhumains ou dégradants, de garantir le droit au respect de la vie privée et familiale et d'interdire les expulsions collectives d'étrangers ;

11. Considérant que si le recours contre l'obligation de quitter le territoire français est par lui-même dépourvu de caractère suspensif, rien ne fait obstacle au recours, par la personne qui en fait l'objet, aux procédures de référé prévues par le livre V du code de justice administrative, en particulier celle du référé-suspension, prévue par l'article L. 521-1 de ce code, dont l'existence est d'ailleurs rappelée par l'article L. 514-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, mais aussi celle du référé-liberté, prévue par l'article L. 521-2 de ce même code ;

12. Considérant que les dispositions attaquées du II de l'article 17 de l'ordonnance du 7 mai 2014 ne peuvent recevoir application que dans le respect des engagements internationaux de la France ; que le respect des exigences découlant du droit au recours effectif garanti par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales implique que la mise en oeuvre des mesures d'éloignement forcé soit différée dans le cas où l'étranger qui en fait l'objet a saisi le juge des référés du tribunal administratif, jusqu'à ce que ce dernier ait informé les parties de la tenue ou non d'une audience ou, en cas de tenue d'une audience, jusqu'à ce qu'il ait statué, de telle sorte que les étrangers faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire français soient mis à même d'exercer utilement les voies de recours qui leur sont ouvertes ; que telle est d'ailleurs la pratique à laquelle le ministre de l'intérieur a prescrit au préfet de Mayotte de se conformer, par une note du 3 avril 2013 ; que, dans ces conditions, l'ensemble des recours offerts aux étrangers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement forcé à Mayotte garantit, contrairement à ce qui est soutenu, le droit d'exercer un recours effectif susceptible de permettre l'intervention du juge en temps utile, alors même que le recours dirigé contre cette mesure est par lui-même dépourvu de caractère suspensif ;

- **CE, avis, 14 décembre 2015, N° 393591**

Sur la possibilité de placer un étranger en rétention administrative en l'absence de décision fixant le pays de renvoi :

(...)

Sur les voies de recours ouvertes à l'étranger souhaitant contester une décision fixant le pays de renvoi édictée postérieurement à l'obligation de quitter le territoire français :

6. L'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction issue de la loi du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, détermine les conditions dans lesquelles le tribunal administratif statue sur les recours formés contre certaines des décisions qui visent à procéder à l'éloignement d'un étranger du territoire français.

Le I de cet article dispose que l'étranger qui fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français avec un délai de départ volontaire peut, dans les trente jours suivant sa notification, demander au tribunal administratif d'annuler cette mesure ainsi que la décision relative au séjour, celle mentionnant le pays de destination et l'interdiction de retour qui l'accompagnent le cas échéant. Le tribunal administratif statue alors dans un délai de trois mois. Toutefois, si l'étranger fait ensuite l'objet d'un placement en rétention ou d'une assignation à résidence en application de l'article L. 561-2, le paragraphe I précise qu'il est alors statué selon la procédure prévue au III du même article.

Le II de l'article L. 512-1, applicable à la contestation des mesures qui se rattachent à une obligation de quitter le territoire français qui ne laisse pas de délai de départ volontaire, prévoit que les mêmes décisions, ainsi que celle refusant un délai de départ volontaire, peuvent être contestées, dans un délai limité à quarante-huit heures, devant le tribunal administratif, qui statue dans un délai de trois mois. Le II prévoit, comme le I, que si l'étranger fait ensuite l'objet d'un placement en rétention ou d'une assignation à résidence, il est alors statué selon la procédure prévue au III.

Le III de l'article L. 512-1, applicable en cas de décision de placement en rétention ou d'assignation à résidence, prévoit que l'étranger peut demander au président du tribunal administratif l'annulation de cette décision dans les quarante-huit heures suivant sa notification, ainsi que l'annulation de l'obligation de quitter le territoire français, de la décision refusant un délai de départ volontaire, de la décision mentionnant le pays de destination et de la décision d'interdiction de retour sur le territoire français qui l'accompagnent le cas échéant, lorsque ces décisions sont notifiées avec la décision de placement en rétention ou d'assignation. Toutefois, si l'étranger est assigné à résidence, son recours en annulation peut porter directement sur l'obligation de quitter le territoire ainsi que, le cas échéant, sur la décision refusant un délai de départ volontaire, la décision mentionnant le pays de destination et la décision d'interdiction de retour sur le territoire français.

Dans le cadre de la procédure prévue au III, le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il délègue statue au plus tard soixante douze heures après sa saisine, à l'issue d'une audience publique qui se déroule sans conclusions du rapporteur public.

Les modalités d'application de ces dispositions sont précisées par les articles R. 776-1 à R. 776-28 du code de justice administrative. L'article R. 776-2 prévoit notamment que la notification d'une obligation de quitter le territoire français fait courir le délai de trente jours ou de quarante-huit heures, selon que l'intéressé bénéficie ou non d'un délai de départ volontaire, pour contester cette obligation ainsi que la décision relative au pays de renvoi notifiée simultanément.

7. En vertu du deuxième alinéa de l'article L. 512-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, l'obligation de quitter le territoire français ne peut faire l'objet d'une exécution d'office " avant que le tribunal administratif n'ait statué s'il a été saisi " et précise que l'étranger en est informé par la notification écrite de l'obligation de quitter le territoire français.

L'article L. 513-3 du même code, qui dispose, comme il a été dit ci-dessus, que : " La décision fixant le pays de renvoi constitue une décision distincte de la mesure d'éloignement elle-même ", précise en outre que : " Le recours contentieux contre la décision fixant le pays de renvoi n'est suspensif d'exécution, dans les conditions prévues au second alinéa de l'article L. 512-3, que s'il est présenté en même temps que le recours contre l'obligation de quitter le territoire français ou l'arrêté de reconduite à la frontière qu'elle vise à exécuter ".

8. Il résulte de ces dispositions que le législateur a entendu instituer, à l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, une voie de recours spéciale ayant un effet suspensif contre les mesures relatives à l'éloignement des étrangers, parmi lesquelles figure la décision fixant le pays de renvoi de l'intéressé.

Lorsque la décision fixant le pays de renvoi est notifiée à l'intéressé simultanément à l'obligation de quitter le territoire, il appartient à l'étranger souhaitant bénéficier de l'effet suspensif d'exécution du recours prévu à l'article L. 512-1 de contester en même temps l'obligation de quitter le territoire français et la décision distincte, conformément aux dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 513-3.

En revanche, lorsque l'administration notifie la décision fixant le pays de renvoi postérieurement à l'obligation de quitter le territoire français, il ne saurait être fait grief à l'étranger de ne pas avoir contesté simultanément ces deux décisions. Dès lors, dans cette hypothèse, l'étranger conserve la possibilité de contester la décision fixant le pays de renvoi dans les conditions prévues aux articles L. 512-1 et L. 513-3, alors même que la mesure d'éloignement et, le cas échéant, la mesure de placement en rétention, auraient déjà été contestées et que le recours formé contre ces décisions aurait été rejeté par le tribunal administratif. L'exercice de cette voie de recours revêt alors un caractère suspensif et l'obligation de quitter le territoire français ne peut faire l'objet d'une exécution forcée tant que le tribunal administratif n'a pas statué sur ce recours. Le délai de recours court, dans les conditions prévues à l'article L. 512-1, à compter de la notification à l'intéressé de la décision fixant le pays de renvoi. L'exercice de cette voie de recours n'a pas pour effet de prolonger ni de rouvrir le délai de recours contentieux contre l'obligation de quitter le territoire notifiée avant la décision fixant le pays de renvoi.

2. Cour européenne des droits de l'homme

- CEDH, 13 décembre 2012, Requête n° 22689/07, Affaire De Souza Ribeiro c. France,

a) Principes généraux applicables

1. Dans les affaires concernant le droit des étrangers, la Cour a constamment affirmé que, d'après un principe de droit international bien établi, les Etats ont le droit, sans préjudice des engagements découlant pour eux des traités, de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non-nationaux sur leur sol. La Convention ne garantit pas le droit pour un étranger d'entrer ou de résider dans un pays particulier, et, lorsqu'ils assument leur mission de maintien de l'ordre public, les Etats contractants ont la faculté d'expulser un étranger délinquant. Toutefois, leurs décisions en la matière, dans la mesure où elles porteraient atteinte à un droit protégé par le paragraphe 1 de l'article 8, doivent avoir une base légale, poursuivre un but légitime et se révéler nécessaires dans une société démocratique, (*Boultif*, précité, § 46, et *Üner c. Pays-Bas* [GC], n° 46410/99, § 54, CEDH 2006-XII).

En vertu de l'article 1 de la Convention, ce sont les autorités internes qui sont responsables au premier chef de la mise en œuvre et de la sanction des droits et libertés garantis. Le mécanisme de plainte devant la Cour revêt un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de sauvegarde des droits de l'homme. Cette subsidiarité s'exprime dans les articles 13 et 35 § 1 de la Convention (*Kudla c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 152, CEDH 2000-XI).

2. La Cour l'a dit à de nombreuses reprises, l'article 13 de la Convention garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de se prévaloir des droits et libertés de la Convention tels qu'ils y sont consacrés. Cette disposition a donc pour conséquence d'exiger un recours interne habilitant à examiner le contenu d'un « grief défendable » fondé sur la Convention et à offrir le redressement approprié. La portée de l'obligation que l'article 13 fait peser sur les Etats contractants varie en fonction de la nature du grief du requérant. Les Etats jouissent en effet d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur impose cette disposition (*Jabari c. Turquie*, n° 40035/98, § 48, CEDH 2000-VIII). Toutefois, le recours exigé par l'article 13 doit être « effectif » en pratique comme en droit (*Kudla*, précité, § 157).

3. L'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 ne dépend pas de la certitude d'une issue favorable pour le requérant. De même, l'« instance » dont parle cette disposition n'est pas nécessairement juridictionnelle. Cependant, ses pouvoirs et les garanties procédurales qu'elle présente entrent en ligne de compte pour déterminer si le recours est effectif (*Klass et autres c. Allemagne*, 6 septembre 1978, § 67, série A n° 28). S'agissant des « instances » non juridictionnelles, la Cour s'attache à en vérifier l'indépendance (voir, par exemple, *Leander c. Suède*, 26 mars 1987, §§ 77 et 81 à 83, série A n° 116, *Khan c. Royaume-Uni*, n° 35394/97, §§ 44 à 47, CEDH 2000-V), ainsi que les garanties de procédure offertes aux requérants (voir, *mutatis mutandis*, *Chahal c. Royaume-Uni*, 15 novembre 1996, §§ 152 à 154, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V). En outre, l'ensemble des recours offerts par le droit interne peut remplir les exigences de l'article 13, même si aucun d'eux n'y répond en entier à lui seul (*Rotaru c. Roumanie* [GC], n° 28341/95, § 69, CEDH 2000-V).

4. Pour être effectif, le recours exigé par l'article 13 doit être disponible en droit comme en pratique, en ce sens particulièrement que son exercice ne doit pas être entravé de manière injustifiée par les actes ou omissions des autorités de l'Etat défendeur (*Çakıcı c. Turquie* [GC], n° 23657/94, § 112, CEDH 1999-IV).

5. Une attention particulière doit aussi être prêtée à la rapidité du recours lui-même puisqu'il n'est pas exclu que la durée excessive d'un recours le rende inadéquat (*Doran c. Irlande*, n° 50389/99, § 57, CEDH 2003-X).

6. Lorsqu'il s'agit d'un grief selon lequel l'expulsion de l'intéressé l'exposera à un risque réel de subir un traitement contraire à l'article 3 de la Convention, compte tenu de l'importance que la Cour attache à cette disposition et de la nature irréversible du dommage susceptible d'être causé en cas de réalisation du risque de torture ou de mauvais traitements, l'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 demande impérativement un contrôle attentif par une autorité nationale (*Chamaïev et autres c. Géorgie et Russie*, n° 36378/02, § 448, CEDH 2005-III), un examen indépendant et rigoureux de tout grief aux termes duquel il existe des motifs de croire à un risque de traitement contraire à l'article 3 (*Jabari*, précité, § 50) ainsi qu'une célérité particulière (*Bati et autres c. Turquie*, n° 33097/96 et 57834/00, § 136, CEDH 2004-IV). Dans ce cas, l'effectivité requiert également que les intéressés disposent d'un recours de plein droit suspensif (*Gebremedhin [Gaberamadhién]*, précité, § 66, et *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], n° 27765/09, § 200, CEDH 2012). Les mêmes principes s'appliquent lorsque l'expulsion expose le requérant à un risque réel d'atteinte à son droit à la vie, protégé par l'article 2 de la Convention. Enfin, l'exigence d'un recours de plein droit suspensif a été confirmée pour les griefs tirés de l'article 4 du Protocole n° 4 (*Čonka*, précité, §§ 81-83, et *Hirsi Jamaa et autres*, précité, § 206).

7. En revanche, s'agissant d'éloignements d'étrangers contestés sur la base d'une atteinte alléguée à la vie privée et familiale, l'effectivité ne requiert pas que les intéressés disposent d'un recours de plein droit suspensif. Il n'en demeure pas moins qu'en matière d'immigration, lorsqu'il existe un grief défendable selon lequel une expulsion risque de porter atteinte au droit de l'étranger au respect de sa vie privée et familiale, l'article 13 de la Convention combiné avec l'article 8 exige que l'Etat fournisse à la personne concernée une possibilité effective de contester la décision d'expulsion ou de refus d'un permis de séjour et d'obtenir un examen suffisamment approfondi et offrant des garanties procédurales adéquates des questions pertinentes par une instance interne compétente fournissant des gages suffisants d'indépendance et d'impartialité (*M. et autres c. Bulgarie*, n° 41416/08, §§ 122 à 132, 26 juillet 2011, et, *mutatis mutandis*, *Al-Nashif c. Bulgarie*, n° 50963/99, § 133, 20 juin 2002).

II. Constitutionnalité de la disposition contestée

A. Normes de référence

1. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789

- Article 16

La Loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une Loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée.

2. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 34

La loi fixe les règles concernant :

- les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

a. Sur l'incompétence négative et la définition de l' « urgence absolue »

- Décision n° 86-216 DC du 3 septembre 1986, Loi relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France

EN CE QUI CONCERNE LA MENACE POUR L'ORDRE PUBLIC :

12. Considérant que les auteurs de la saisine reprochent à ces dispositions de ne plus subordonner l'expulsion d'un étranger à une menace grave pour l'ordre public comme l'exigeait la législation antérieure ; que suffit désormais une simple menace pour l'ordre public ; que les risques d'excès de l'administration se trouvent ainsi renforcés alors qu'est supprimée la possibilité pour la commission sus-mentionnée de faire obstacle à l'intervention d'une décision abusive et que disparaît par cela même une disposition essentiellement protectrice des libertés publiques ; que, dès lors, les articles 7 et 8 de la loi violent l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui consacre le droit à la liberté, non seulement pour les citoyens, mais pour tous les individus ;

13. Considérant qu'aux termes de l'article 4 de ladite Déclaration : "La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui. Ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi" ;

14. Considérant qu'il résulte des dispositions de cet article, rapprochées de celles des articles 34 et 66 de la Constitution, qu'il revient au législateur de déterminer, compte tenu de l'intérêt public, les conditions d'exercice de la liberté ; qu'il utilise valablement ces prérogatives en permettant, sous des garanties suffisantes, de procéder à l'expulsion d'étrangers dont la présence constitue une menace pour l'ordre public ; que l'appréciation portée sur ces garanties ne saurait être tirée de la comparaison entre les dispositions de deux lois successives, mais est fonction de la confrontation de la loi contestée avec les exigences constitutionnelles ; qu'en aménageant les règles de procédure décrites aux 1° et 2° de l'article 24 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, qui prévoient, sauf dans le cas d'urgence absolue visé à l'article 26 de l'ordonnance, la comparution de l'intéressé devant la commission instituée par cet article, qu'en faisant enfin précéder la décision de l'autorité administrative de l'avis de cette commission, sans porter atteinte aux garanties juridictionnelles de droit commun applicables à l'espèce, les articles 7 et 8 de la loi ne sont contraires à aucune disposition de la Constitution ni à aucun principe de valeur constitutionnelle ;

- **Décision n° 2015-713 DC du 23 juillet 2015, Loi relative au renseignement**

. En ce qui concerne l'article L. 821-5 du code de la sécurité intérieure :

23. Considérant que l'article L. 821-5 du code de la sécurité intérieure institue une procédure dérogatoire de délivrance de l'autorisation de mettre en œuvre des techniques de recueil de renseignement en cas d'urgence absolue et pour les seules finalités mentionnées aux 1°, 4° et a) du 5° de l'article L. 811-3 du même code ; que, dans ce cas, l'autorisation du Premier ministre est délivrée sans avis préalable de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, laquelle est informée sans délai et reçoit dans les vingt-quatre heures à compter de la délivrance de l'autorisation tous les éléments de motivation de l'autorisation ainsi que ceux justifiant le caractère d'urgence absolue ;

24. Considérant, d'une part, que la procédure dérogatoire prévue par l'article L. 821-5 n'est pas applicable lorsque la mise en œuvre des techniques de recueil de renseignement exige l'introduction dans un lieu privé à usage d'habitation en application du paragraphe V de l'article L. 853-1 ou du paragraphe V de l'article L. 853-2 et n'est donc pas susceptible d'affecter l'inviolabilité du domicile ;

25. Considérant, d'autre part, que la procédure dérogatoire prévue par l'article L. 821-5 est réservée à certaines des finalités mentionnées à l'article L. 811-3, qui sont relatives à la prévention d'atteintes particulièrement graves à l'ordre public, et doit être motivée par le caractère d'urgence absolue du recours à la technique de recueil de renseignement ; que cette procédure n'est pas applicable aux techniques de recueil de renseignement prévues aux articles L. 851-2 et L. 851-3 et au 1° du paragraphe I de l'article L. 853-2 ; qu'elle n'est pas non plus applicable lorsqu'une technique prévue à l'article L. 853-1 ou au 2° de l'article L. 853-2 doit être mise en œuvre au moyen de l'introduction dans un lieu d'habitation ; que la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, qui doit en être informée sans délai, doit recevoir l'ensemble des éléments de motivation ainsi que la justification du caractère d'urgence absolue dans un délai maximal de vingt-quatre heures ; que la commission dispose de l'ensemble des moyens relatifs au contrôle de la mise en œuvre d'une technique de recueil de renseignement qui lui sont conférés par les articles L. 833-1 à L. 833-11 pour s'assurer que le cadre légal a été respecté ; que l'autorisation du Premier ministre de mettre en œuvre les techniques de recueil de renseignement selon cette procédure dérogatoire est placée sous le contrôle juridictionnel du Conseil d'État, chargé d'apprécier les motifs qui en ont justifié l'usage ; que, par suite, les dispositions de l'article L. 821-5 du code de la sécurité intérieure ne portent pas d'atteinte manifestement disproportionnée au droit au respect de la vie privée et au secret des correspondances ;

26. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les dispositions de l'article L. 821-5 du code de la sécurité intérieure doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

b. Sur le droit au recours effectif

- **Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993, Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France**

. En ce qui concerne l'article 17 :

53. Considérant que par l'article 17 sont modifiés les cas prévus par l'ordonnance du 2 novembre 1945 dans lesquels un étranger ne peut faire l'objet d'un arrêté d'expulsion ; que cet article abaisse de dix à six ans l'âge limite à partir duquel l'étranger doit avoir résidé habituellement en France pour qu'un arrêté d'expulsion ne lui soit pas applicable ; qu'il exclut du champ d'application de cette protection les personnes qui ont résidé régulièrement en France du seul fait que pendant toute la période concernée elles ont été titulaires d'une carte de séjour temporaire portant la mention "étudiant" ; qu'il prévoit que les étrangers mariés à un conjoint français ne bénéficient de la même protection que si le mariage a duré depuis un an au moins, si la communauté de vie n'a pas cessé et si le conjoint a conservé la nationalité française ; qu'il permet, en tout état de cause, pour certaines catégories d'étrangers, le prononcé d'un arrêté d'expulsion lorsque l'intéressé a été condamné à une peine d'emprisonnement ferme au moins égale à cinq ans ;

54. Considérant que les sénateurs, auteurs de la première saisine, et les députés, auteurs de la seconde saisine, font grief à cet article de porter atteinte au principe d'égalité devant la loi en excluant de la catégorie des étrangers protégés contre l'expulsion les résidents titulaires d'une carte de séjour d'étudiant ; qu'en outre, les députés, auteurs de la seconde saisine, font valoir que cet article prive de garanties légales les exigences constitutionnelles du respect de la liberté individuelle ; qu'il méconnaît, sans que soit alléguée une menace particulièrement grave pour l'ordre public, les principes de légalité des délits et des peines et de proportionnalité des peines et des sanctions ; qu'enfin, en supprimant toute protection contre l'expulsion et la reconduite à la frontière pour les étrangers entrés en France entre l'âge de six et de dix ans et pour les conjoints de Français pendant la première année du mariage ou en cas de cessation de la communauté de vie, il constitue une violation du droit à mener une vie familiale normale ;

55. Considérant en premier lieu qu'au regard de leurs attaches avec la France les étrangers qui n'ont résidé sur le territoire français que pour y effectuer des études ne sont pas dans la même situation que ceux qui y ont résidé pendant la même durée pour d'autres motifs ; que, dès lors, compte tenu du but que s'est assigné le législateur, la réserve qu'il a prévue concernant certains étudiants ne méconnaît pas le principe d'égalité ;

56. Considérant en deuxième lieu qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation du droit à mener une vie familiale normale avec les exigences de l'ordre public ; que s'il peut permettre à l'autorité chargée de se prononcer sur l'expulsion d'un étranger de tenir compte de tous éléments d'appréciation, notamment de sa situation personnelle et familiale, il ne transgresse aucune disposition constitutionnelle en faisant prévaloir en cas de menace grave à l'ordre public les nécessités de ce dernier ;

57. Considérant en troisième lieu que les **décisions d'expulsion qui constituent des mesures de police n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 8 de la Déclaration de 1789** ; que dès lors qu'il n'a pas porté atteinte aux garanties juridictionnelles de droit commun qui leur sont applicables, le législateur ne peut être regardé comme ayant méconnu le principe de la liberté individuelle ;

(...)

. En ce qui concerne l'article 18 :

58. Considérant que cet article fixe les conditions dans lesquelles l'expulsion peut être prononcée en cas d'urgence absolue ou lorsqu'elle constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou la sécurité publique ;

59. Considérant que les députés, auteurs de la seconde saisine, allèguent que cet article prive de garanties légales les exigences constitutionnelles du respect de la liberté individuelle ;

60. Considérant qu'eu égard aux conditions posées par cet article qui relèvent d'exigences impérieuses de l'ordre public, **les modalités spécifiques qu'il prévoit pour l'intervention de décisions d'expulsion, mesures de police administrative, ne portent pas à la liberté individuelle des atteintes excessives** ;

. En ce qui concerne l'article 21 :

61. Considérant que cet article fait obstacle à la présentation d'une demande de relèvement d'une interdiction du territoire ou d'abrogation d'un arrêté d'expulsion présentée après l'expiration du délai de recours administratif lorsque le ressortissant étranger réside en France, sauf lorsqu'il subit, en France, une peine privative de liberté sans sursis ;

62. Considérant que les députés, auteurs de la seconde saisine, font grief à cet article de faire obstacle à l'exercice du droit au recours et des droits de la défense ;

63. Considérant que les dispositions contestées ne portent pas atteinte aux droits de recours des intéressés à l'encontre des mesures d'éloignement du territoire dont ils ont pu faire l'objet ; qu'elles ne portent pas non plus atteinte aux effets suspensifs que peuvent le cas échéant comporter de tels recours ; qu'elles ne concernent que la remise en cause de ces décisions, après l'expiration des délais de recours ; qu'en prévoyant que cette remise en cause ne puisse intervenir à la demande des intéressés lorsque ceux-ci résident en France, sauf s'ils subissent une peine privative de liberté, le législateur a entendu prendre en compte les cas où ils se seraient soustraits à l'exécution d'une telle mesure et non ceux où ils seraient régulièrement revenus sur le territoire français après l'exécution de cette mesure ; qu'ainsi eu égard à la situation particulière des étrangers concernés, le législateur à qui il incombe de concilier les garanties de recours avec la sauvegarde de l'ordre public, n'a porté atteinte ni au principe d'égalité ni à tout autre principe de valeur constitutionnelle ;

(...)

En ce qui concerne l'article 24 :

87. Considérant en troisième lieu que dans les trois cas prévus par les 2° à 4° de l'article 31 bis, si l'autorité administrative peut s'opposer à l'admission au séjour des intéressés, ces derniers ont le droit, en vertu des dispositions de l'article 32 bis, de se maintenir sur le territoire français jusqu'à ce que l'office français de protection des réfugiés et apatrides leur notifie sa décision lorsque cette décision est une décision de rejet ; qu'au regard des exigences de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public, **le législateur pouvait, dès lors qu'il garantissait la possibilité d'un recours, prévoir que l'intéressé n'aurait pas droit à être maintenu pendant l'examen de ce recours sur le territoire français** ; qu'ainsi les dispositions concernées ne méconnaissent pas le droit d'asile, non plus qu'aucun autre principe ou règle de valeur constitutionnelle ;

- **Décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, Époux P. et autres [Perquisitions fiscales]**

8. Considérant que l'article 164 de la loi du 4 août 2008 a inséré dans l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales des dispositions qui constituent les alinéas 6 et 7, 14 et 16 à 21 de son paragraphe II ainsi que la dernière

phrase du premier alinéa de son paragraphe V et les alinéas 3 à 6 de ce même paragraphe ; qu'il a introduit dans la procédure prévue par l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales des garanties supplémentaires pour les personnes soumises à ces visites en leur ouvrant la faculté de saisir le premier président de la cour d'appel d'un appel de l'ordonnance autorisant la visite des agents de l'administration fiscale ainsi que d'un recours contre le déroulement de ces opérations ;

9. Considérant que, d'une part, le quinzième alinéa du paragraphe II de l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales prévoit que l'ordonnance est notifiée verbalement sur place au moment de la visite ; qu'à défaut d'occupant des lieux ou de son représentant, elle est notifiée par lettre recommandée ou, à défaut, par voie d'huissier de justice ; que le dix-septième alinéa de cet article prévoit que « le délai et la voie de recours sont mentionnés dans l'ordonnance » ; que, d'autre part, si les dispositions contestées prévoient que l'ordonnance autorisant la visite est exécutoire « au seul vu de la minute » et que **l'appel n'est pas suspensif, ces dispositions, indispensables à l'efficacité de la procédure de visite et destinées à assurer la mise en œuvre de l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale, ne portent pas atteinte au droit du requérant d'obtenir, le cas échéant, l'annulation des opérations de visite** ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif, qui découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789, doit être écarté ;

- **Décision n° 2011-150 QPC du 13 juillet 2011, SAS VESTEL France et autre [Perquisitions douanières]**

5. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; qu'est garanti par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif ;