

# TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE TOULOUSE

## 7<sup>E</sup> CHAMBRE

### CONCLUSIONS DE GUILLAUME DÉDEREN, RAPPORTEUR PUBLIC

Affaire n° : 2509009, 2509010

Requérant : M. X

Date d'audience : 13 janvier 2026

## INTRODUCTION

La présente affaire, qui concerne un ressortissant malien faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire français sans délai de départ volontaire, va vous conduire à vous prononcer sur une question d'une portée significative : celle des conséquences qu'il convient de tirer, pour le contentieux de l'éloignement, de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 1er août 2025, rendu dans les affaires jointes C-636/23 *Al Hoceima* et C-637/23 *Boghni*.

Cette question, soulevée par le conseil du requérant à l'audience du 30 décembre 2025 devant le magistrat désigné, a justifié le renvoi de l'affaire à votre formation collégiale. Elle mérite un examen approfondi, tant elle touche à l'architecture même du contentieux des mesures d'éloignement.

## I. LES FAITS ET LA PROCÉDURE

### A. La situation du requérant

M. X est un ressortissant malien, né le 10 octobre 2005 à Bamako. Il déclare être entré en France en 2020, alors qu'il était âgé d'environ quinze ans.

Il ressort des pièces du dossier, et notamment du procès-verbal d'audition établi le 15 décembre 2025 par la gendarmerie nationale de Gaillac, que M. X a suivi sa scolarité en France jusqu'en 2023. Il produit un certificat de travail et des bulletins de paie couvrant la période de juillet à novembre 2025, attestant d'une activité professionnelle dans le secteur de la restauration. Il produit également un certificat de secourisme.

Ses parents, son frère et sa sœur résident au Mali.

M. X a été interpellé le 15 décembre 2025. Il ressort du procès-verbal que, dans le cadre de sa recherche d'emploi, il a présenté un titre de séjour falsifié. Lors de son audition, il a toutefois indiqué sa volonté de se conformer à une éventuelle mesure d'éloignement.

### B. Les décisions attaquées

Par un arrêté du 15 décembre 2025, le préfet du Tarn a obligé M. X à quitter le territoire français, refusé de lui accorder un délai de départ volontaire, fixé le Mali comme pays de renvoi et prononcé une interdiction de retour de deux ans.

Par un arrêté distinct du même jour, le préfet a assigné M. X à résidence pour quarante-cinq jours.

### **C. La procédure contentieuse**

M. X a saisi le tribunal de deux requêtes, enregistrées les 22 et 30 décembre 2025. À l'audience du 30 décembre 2025, le conseil du requérant a soulevé un moyen nouveau tiré de l'arrêt de la CJUE du 1er août 2025, ce qui a justifié le renvoi à votre formation collégiale.

## **II. SUR LA JONCTION ET L'AIDE JURIDICTIONNELLE**

Les requêtes concernent le même requérant et présentent des questions connexes. Vous pourrez donc utilement les joindre.

Eu égard à l'urgence, vous pourrez prononcer l'admission provisoire de M. X à l'aide juridictionnelle.

## **III. SUR LES MOYENS DIRIGÉS CONTRE L'OBLIGATION DE QUITTER LE TERRITOIRE FRANÇAIS**

### **A. Sur la compétence du signataire**

Le requérant soutient que l'arrêté attaqué a été pris par une autorité incompétente.

Par un arrêté du 10 novembre 2025, régulièrement publié au recueil des actes administratifs de la préfecture du Tarn sous le n° 81-2025-11-10-00023, le préfet du Tarn a donné délégation de signature à M. Y, secrétaire général de la préfecture, à l'effet de signer notamment les décisions d'éloignement ainsi que les mesures subséquentes.

Vous écarterez donc le moyen tiré de l'incompétence du signataire de l'arrêté contesté.

### **B. Sur la méconnaissance de la procédure contradictoire**

Le requérant invoque la méconnaissance du principe du contradictoire.

Vous le savez, il ressort des dispositions des articles L. 614-1 et suivants et L. 722-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile que le législateur a entendu déterminer l'ensemble des règles de procédure administrative et contentieuse auxquelles sont soumises l'intervention et l'exécution des décisions par lesquelles l'autorité administrative signifie à l'étranger l'obligation dans laquelle il se trouve de quitter le territoire français.

Dès lors, l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration, qui fixe les règles générales de procédure applicables aux décisions devant être motivées en application de l'article L. 211-2, ne saurait être utilement invoqué à l'encontre de la décision portant obligation de quitter le territoire français.

Vous écarterez donc le moyen comme inopérant.

### **C. Sur la méconnaissance du droit d'être entendu**

Le requérant invoque la méconnaissance de son droit d'être entendu.

Le droit d'être entendu préalablement à toute décision qui affecte sensiblement et défavorablement les intérêts de son destinataire constitue l'une des composantes du droit de la défense, tel qu'il est énoncé notamment au 2 de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Il fait partie des principes généraux du droit de l'Union européenne ayant la même valeur que les traités (CJUE, 22 novembre 2012, *M.M.*, C-277/11, point 81 ; CE, ass., 4 juin 2014, n° 370515, au Recueil).

Ce droit garantit à toute personne la possibilité de faire connaître de manière utile et effective son point de vue au cours de la procédure administrative. Il n'implique pas systématiquement l'obligation, pour l'administration, d'organiser de sa propre initiative un entretien avec l'intéressé, ni même d'inviter ce dernier à produire ses observations, mais suppose seulement que, informé de ce qu'une décision lui faisant grief est susceptible d'être prise à son encontre, il soit en mesure de présenter spontanément des observations écrites ou de solliciter un entretien pour faire valoir ses observations orales.

En l'espèce, il ressort du procès-verbal d'audition établi le 15 décembre 2025 par la gendarmerie nationale de Gaillac que M. X a été entendu sur sa situation personnelle et familiale. Il a été informé de l'éventualité d'une mesure d'éloignement prise par le préfet et a été mis en mesure de présenter ses observations.

Vous écarterez donc le moyen tiré de la méconnaissance du droit d'être entendu.

#### **D. Sur le défaut d'examen de la situation personnelle**

M. Camara soutient que le préfet n'aurait pas procédé à un examen complet de sa situation.

Or, il ne ressort ni des termes de la décision attaquée, ni d'aucune autre pièce du dossier, que le préfet du Tarn n'aurait pas procédé à un examen particulier de la situation de l'intéressé avant de prendre la décision contestée.

Vous écarterez donc le moyen.

#### **E. Sur le défaut de motivation au regard de l'article L. 613-1 du CESEDA**

Le requérant soutient que la décision méconnaît les dispositions de l'article L. 613-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dès lors qu'elle ne fait pas mention de sa scolarité et de sa situation professionnelle sur le territoire français.

*« La décision portant obligation de quitter le territoire français est motivée. Elle est édictée après vérification du droit au séjour, en tenant notamment compte de la durée de présence de l'étranger sur le territoire français, de la nature et de l'ancienneté de ses liens avec la France et des considérations humanitaires pouvant justifier un tel droit. »*

Il ressort des termes de la décision portant obligation de quitter le territoire français que, préalablement à son édictation, le préfet a vérifié le droit au séjour de M. X en tenant compte de la durée de sa présence sur le territoire, de la nature et de l'ancienneté de ses liens avec la France ainsi que d'éventuelles considérations humanitaires pouvant justifier un tel droit au séjour.

Vous écarterez donc le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 613-1.

## **F. Sur la méconnaissance de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales**

M. X soutient que la décision portant obligation de quitter le territoire français est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Il fait valoir qu'il justifie d'une présence de cinq ans en France, qu'il y a suivi sa scolarité, qu'il y a noué des relations privées, qu'il participe à des actions menées par des associations et qu'il dispose d'une expérience professionnelle dans le secteur de la restauration.

Il ressort des pièces du dossier que le requérant justifie être entré sur le territoire français en 2020 et y avoir suivi sa scolarité jusqu'en 2023. Toutefois, il ne démontre pas avoir noué des liens privés et familiaux anciens, intenses et stables en France. Il ressort au contraire du procès-verbal d'audition du 15 décembre 2025 que ses parents, son frère et sa sœur vivent au Mali, pays où il a lui-même vécu jusqu'à l'âge de quinze ans environ.

Vous écarterez donc le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

## **IV. SUR LES MOYENS DIRIGÉS CONTRE LA DÉCISION DE REFUS DE DÉLAI DE DÉPART VOLONTAIRE**

### **A. Sur l'exception d'illégalité de l'OQTF**

Le requérant soutient que la décision de refus de délai de départ volontaire est dépourvue de base légale en raison de l'illégalité de l'OQTF.

Il résulte de ce qui précède que les moyens dirigés contre l'OQTF doivent être écartés. Par suite, vous écarterez l'exception d'illégalité soulevée.

### **B. Sur l'erreur manifeste d'appréciation**

Le requérant soutient que la décision de refus de délai de départ volontaire est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

*« L'étranger faisant l'objet d'une décision portant obligation de quitter le territoire français dispose d'un délai de départ volontaire de trente jours à compter de la notification de cette décision. »*

*« Par dérogation à l'article L. 612-1, l'autorité administrative peut refuser d'accorder un délai de départ volontaire dans les cas suivants : 1° Le comportement de l'étranger constitue une menace pour l'ordre public ; (...) 3° Il existe un risque que l'étranger se soustraie à la décision portant obligation de quitter le territoire français dont il fait l'objet. »*

Pour refuser d'accorder un délai de départ volontaire à M. X, le préfet du Tarn s'est fondé sur les 1° et 3° de l'article L. 612-2 et les 1°, 4° et 8° de l'article L. 612-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

### **1. Sur la menace pour l'ordre public (1° de l'article L. 612-2)**

Le préfet s'est fondé sur la circonstance que M. X a présenté un titre de séjour falsifié dans le cadre de sa recherche d'emploi.

Il est constant — et M. X ne le conteste d'ailleurs pas — que ce dernier a effectivement présenté un document falsifié. Il s'agit là d'un comportement frauduleux caractérisé, qui montre que le requérant n'hésite pas à recourir à des moyens illicites pour parvenir à ses fins.

#### **a) Le principe général de lutte contre la fraude en droit de l'Union**

On pourrait être tenté de considérer que ce comportement frauduleux suffit, en lui-même, à caractériser une menace pour l'ordre public. Cette argumentation pourrait s'appuyer sur le **principe général d'interdiction de la fraude et de l'abus de droit**, que la Cour de justice de l'Union européenne a érigé au rang de principe général du droit de l'Union.

Ce principe a été consacré par une jurisprudence constante, notamment les arrêts *Emsland-Stärke* (CJCE, 14 décembre 2000, C-110/99) et *Halifax* (CJCE, Grande chambre, 21 février 2006, C-255/02).

Ce principe fait écho à l'adage bien connu des juristes : *fraus omnia corrumpit*.

#### **b) L'argument tiré du risque de réitération**

Il serait, au demeurant, parfaitement légitime de considérer que l'ordre public est menacé non seulement par le comportement frauduleux passé, mais également par le **risque de réitération** qu'il révèle. Celui qui a fraudé une fois n'hésitera vraisemblablement pas à frauder de nouveau si l'occasion s'en présente.

Le législateur français a d'ailleurs pris la mesure de la gravité de ces comportements. La loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration, a fait de la **fraude documentaire** un motif autonome de refus, de non-renouvellement ou de retrait des titres de séjour.

#### **c) L'obstacle de l'arrêt *Zh. et O.* de la Cour de justice**

Cependant, cette argumentation — si séduisante qu'elle puisse paraître du point de vue de la cohérence du système juridique — se heurte à un obstacle : la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

Dans l'arrêt *Zh. et O.* du 11 juin 2015 (C-554/13), la Cour a été saisie d'une question préjudicielle portant précisément sur la notion de « danger pour l'ordre public » au sens de l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115/CE.

Or, les faits de l'espèce *Zh.* présentent une similitude frappante avec ceux de la présente affaire : **M. Zh. avait été condamné à deux mois d'emprisonnement pour détention d'un document de voyage qu'il savait falsifié.**

« Le fait qu'un ressortissant d'un pays tiers est soupçonné d'avoir commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national ou a fait l'objet d'une condamnation pénale pour un tel acte ne saurait, à lui seul, justifier que ce ressortissant soit considéré comme constituant un danger pour l'ordre public au sens de l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115 (point 54). »

Et la Cour de préciser que la notion de « danger pour l'ordre public » suppose, « en tout état de cause, en dehors du trouble pour l'ordre social que constitue toute infraction à la loi, l'**existence**

**d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société** » (point 60).

***d) Une jurisprudence dont on peut regretter les conséquences mais qui s'impose au juge national***

Nous ne vous dissimulerons pas que l'on peut regretter que cette jurisprudence aboutisse à des conséquences **paradoxales**. Il est en effet paradoxal que le droit de l'Union consacre, d'un côté, un principe général de lutte contre la fraude d'une portée considérable, et impose, de l'autre, une appréciation si restrictive de la notion d'ordre public qu'elle aboutit à minimiser la portée des comportements frauduleux les plus caractérisés.

Mais le juge administratif français nous semble lié par l'interprétation que la Cour de justice donne des dispositions de la directive 2008/115/CE. L'arrêt *Zh. et O.*, rendu sur un cas quasi-identique, trace une ligne que vous ne pourrez franchir sans méconnaître le principe de primauté du droit de l'Union et l'autorité de chose interprétée qui s'attache aux arrêts préjudiciels de la Cour de justice.

En tout état de cause, nous ne pouvons que former des vœux pour que la Cour de justice revienne sur cette jurisprudence malheureuse – ou que le législateur de l'Union la pousse d'ailleurs à le faire – eu égard à l'ampleur avérée de la fraude au sein de l'Union européenne dans le domaine de l'immigration.

***e) Conclusion sur ce point***

En conséquence, en dépit de la gravité intrinsèque du comportement frauduleux de M. X et les arguments tirés du principe général de lutte contre la fraude, la présentation d'un titre de séjour falsifié ne saurait, à elle seule, caractériser une menace pour l'ordre public.

Le 1° de l'article L. 612-2 ne pouvait donc fonder le refus de délai.

**2. Sur le risque de soustraction à la mesure d'éloignement (3° de l'article L. 612-2)**

Le préfet a retenu trois des hypothèses prévues à l'article L. 612-3.

**Sur le 1° de l'article L. 612-3** (défaut de demande de titre de séjour malgré une entrée irrégulière) : il est constant que M. X, entré irrégulièrement sur le territoire, n'a pas sollicité la délivrance d'un titre de séjour. Ce critère est donc formellement rempli.

Toutefois, cette circonstance doit être appréciée au regard de la situation particulière de l'intéressé, entré mineur sur le territoire en 2020.

**Sur le 4° de l'article L. 612-3** (déclaration explicite d'intention de ne pas se conformer à l'OQTF) : il ressort du procès-verbal du 15 décembre 2025 que M. X a, au contraire, expressément indiqué sa volonté de respecter la mesure d'éloignement qui lui serait opposée.

Ce motif est donc entaché d'erreur de fait.

**Sur le 8° de l'article L. 612-3** (défaut de garanties de représentation suffisantes) : il ressort des pièces du dossier que M. X est titulaire d'un passeport en cours de validité et justifie d'une résidence effective et permanente dans un local affecté à son habitation principale.

Ces éléments constituent des garanties de représentation suffisantes au sens des dispositions précitées.

### 3. Conclusion sur le refus de délai

Eu égard aux circonstances particulières de l'espèce — entrée sur le territoire alors qu'il était mineur, détention d'un passeport valide, domicile stable, absence de volonté déclarée de se soustraire à la mesure —, les motifs retenus par le préfet ne justifiaient pas le refus d'accorder à M. X un délai de départ volontaire.

La décision de refus de délai de départ volontaire est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

Vous pourrez donc en prononcer l'annulation.

## V. LA QUESTION CENTRALE : L'INCIDENCE DE L'ILLÉGALITÉ DU REFUS DE DÉLAI SUR L'OQTF

### A. Le moyen soulevé par le requérant

À l'audience du 30 décembre 2025, le conseil de M. X a soulevé un moyen nouveau, tiré de ce que l'obligation de quitter le territoire français devrait être annulée en raison de l'illégalité de la décision refusant le délai de départ volontaire.

Au soutien de ce moyen, il invoque l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 1er août 2025, rendu dans les affaires jointes C-636/23 *Al Hoceima* et C-637/23 *Boghni*.

Cette question met en exergue la tension entre deux conceptions de l'architecture décisionnelle en matière d'éloignement.

### B. L'apport de l'arrêt de la Cour de justice du 1er août 2025

#### 1. Le contexte de l'arrêt

L'arrêt *Al Hoceima et Boghni* a été rendu sur renvoi préjudiciel du *Raad voor Vreemdelingenbetwistingen* (Conseil du contentieux des étrangers) de Belgique.

Le cadre juridique belge se caractérise par l'existence d'un acte unique, l'ordre de quitter le territoire (*bevel om het grondgebied te verlaten*), prévu par l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cet acte englobe la constatation du séjour irrégulier, l'obligation de retour, l'octroi ou le refus d'un délai de départ volontaire et, le cas échéant, l'interdiction d'entrée.

#### 2. Les réponses de la Cour de justice

La Cour de justice a apporté trois réponses principales.

**Premièrement**, elle a jugé que « la décision de ne pas octroyer un délai de départ volontaire à un ressortissant d'un pays tiers ne constitue pas une simple mesure d'exécution de la décision de retour, dès lors qu'elle modifie la situation juridique de ce ressortissant » (point 56).

**Deuxièmement**, la Cour a jugé que « l'article 13 de la directive 2008/115, lu à la lumière de l'article 47 de la Charte, doit être interprété en ce sens qu'une décision de ne pas accorder un délai de départ volontaire à un ressortissant d'un pays tiers doit pouvoir être contestée dans le cadre d'un recours contentieux devant une autorité judiciaire » (point 68).

**Troisièmement**, et c'est ce qui nous intéresse directement aujourd'hui, la Cour a jugé, aux points 78 à 82 :

« 80. Il en découle que la disposition relative au délai de départ volontaire figurant dans une décision de retour fait partie intégrante de cette décision et, partant, de l'obligation de retour imposée ou énoncée par celle-ci. »

« 81. Dès lors, si une illégalité est constatée quant à cette disposition relative au délai de départ volontaire, la décision de retour doit être annulée dans son intégralité. »

« 82. Cette conclusion n'est pas remise en cause par la circonstance que l'annulation de la décision de retour dans son intégralité est susceptible d'affecter l'objectif d'efficacité de la politique d'éloignement poursuivi par la directive 2008/115, dès lors que cette annulation n'implique pas nécessairement que la procédure ouverte au titre de cette directive soit reprise depuis le début et n'empêche pas, le cas échéant, l'autorité compétente d'adopter une nouvelle décision de retour comportant les mesures nécessaires pour remédier à l'irrégularité constatée. »

## **C. Le cadre juridique français et l'avis du Conseil d'État du 13 novembre 2025**

### **1. L'architecture décisionnelle française**

Le droit français se distingue du droit belge par une architecture fondée sur une **pluralité de décisions formellement distinctes**.

Le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile organise le régime de l'éloignement autour de plusieurs décisions autonomes :

- L'obligation de quitter le territoire français (articles L. 611-1 à L. 611-3) ;
- La décision sur le délai de départ volontaire (articles L. 612-1 à L. 612-5) ;
- L'interdiction de retour sur le territoire français (articles L. 612-6 à L. 612-11) ;
- La décision fixant le pays de renvoi (article L. 612-12).

### **2. L'avis du Conseil d'État du 1er mars 2012**

Cette architecture a été consacrée par l'avis du Conseil d'État du 1er mars 2012 (n° 355133, au Recueil), rendu sur le fondement de l'article L. 113-1 du code de justice administrative.

« L'octroi ou le refus à un étranger d'un délai de départ volontaire est une décision distincte de celle portant obligation de quitter le territoire français et de celle fixant le pays de destination. Cette décision, relative au délai de départ volontaire, est susceptible d'être contestée devant le juge administratif indépendamment de ces autres décisions. »

« En cas d'annulation par le juge administratif de la seule décision relative au délai de départ volontaire, l'étranger, qui reste tenu par l'obligation de quitter le territoire, doit être regardé comme bénéficiant, jusqu'à ce qu'il soit statué sur ce délai, des garanties dont il aurait disposé si un délai lui avait été accordé dès la notification de l'obligation de quitter le territoire français. »

### 3. L'article R. 776-29 du code de justice administrative

Cette jurisprudence a été consacrée par l'article R. 776-29 du code de justice administrative, issu du décret n° 2011-819 du 8 juillet 2011 :

« *En cas d'annulation de la seule décision refusant à l'intéressé le délai de départ volontaire, la notification du jugement lui rappelle son obligation de quitter le territoire français dans le délai qui lui sera fixé par l'autorité administrative et l'informe des conséquences de la méconnaissance de cette obligation.* »

### 4. L'avis du Conseil d'État du 13 novembre 2025

Par un avis du 13 novembre 2025, *M. Ismail* (n° 506583, au Recueil), le Conseil d'État a réaffirmé cette architecture. Cet avis, rendu sur renvoi du tribunal administratif de Cergy-Pontoise, portait sur la recevabilité des demandes d'abrogation des décisions de refus de titre de séjour et des OQTF.

Le Conseil d'État y systématise une distinction entre les **effets directs** des actes administratifs — c'est-à-dire les droits et obligations que l'acte a pour objet même de déterminer — et leurs **effets indirects** — c'est-à-dire les effets induits par l'existence de l'acte, déterminés par des règles dont l'acte se borne à déclencher l'application. Appliquant cette grille d'analyse, l'avis juge que l'OQTF, à la différence du refus de titre de séjour, continue de produire des effets directs postérieurement à son édicition : elle fait obligation à l'intéressé de quitter le territoire et justifie l'édicition de mesures de contrainte (assignation à résidence, rétention administrative) aux fins d'en assurer l'exécution.

Il convient de relever que ni l'avis du 13 novembre 2025, ni les conclusions du rapporteur public ne font la moindre référence à l'arrêt de la Cour de justice du 1er août 2025, *Al Hoceima et Boghni*, rendu moins de quatre mois auparavant. Cette abstention peut s'interpréter soit comme le signe que le Conseil d'État a considéré l'arrêt non transposable au système pluraliste français, soit comme une volonté de ne pas statuer *ultra petita* sur une question qui ne lui était pas posée.

## D. L'articulation des deux jurisprudences

### 1. La différence de contexte normatif

L'arrêt *Al Hoceima* a été rendu dans le contexte du droit belge, caractérisé par un acte unique englobant l'ensemble des éléments de la mesure d'éloignement.

Le droit français repose sur une architecture différente, fondée sur une pluralité de décisions formellement distinctes, chacune dotée d'un régime juridique propre et susceptible d'un recours autonome.

Cette différence structurelle n'est pas anodine. Elle procède d'un choix de transposition de la directive 2008/115/CE, qui relève de la marge d'appréciation reconnue aux États membres.

### 2. Le principe de l'autonomie procédurale

Selon une jurisprudence constante de la Cour de justice, en l'absence de réglementation de l'Union en la matière, il appartient à l'ordre juridique interne de chaque État membre de désigner les juridictions compétentes et de régler les modalités procédurales des recours destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union (CJCE,

16 décembre 1976, *Rewe-Zentralfinanz*, 33/76 ; CJCE, 14 décembre 1995, *Peterbroeck*, C-312/93).

Ce principe d'autonomie procédurale est encadré par deux limites :

- Le principe d'équivalence ;
- Le principe d'effectivité.

### **3. L'analyse au regard du principe d'équivalence**

Le principe d'équivalence exige que les modalités procédurales des recours fondés sur le droit de l'Union ne soient pas moins favorables que celles régissant des recours similaires de droit interne.

Ce principe est satisfait en l'espèce. Le régime contentieux applicable aux décisions d'éloignement prises en application de la directive 2008/115/CE — qu'il s'agisse de l'OQTF, du refus de délai de départ volontaire ou de l'interdiction de retour — est identique à celui applicable à toute décision administrative individuelle défavorable relevant du droit purement national. Les délais de recours, les conditions de l'effet suspensif, l'étendue de l'office du juge et les garanties procédurales sont les mêmes, que le requérant invoque le droit de l'Union ou le droit interne.

Il n'existe donc aucune différence de traitement de nature à méconnaître le principe d'équivalence.

### **4. L'analyse au regard du principe d'effectivité**

Le système français garantit l'effectivité du droit au recours prévu par l'article 13 de la directive et l'article 47 de la Charte.

1° le droit français garantit l'existence d'un recours effectif contre la décision relative au délai de départ volontaire. L'avis du 1er mars 2012 a expressément jugé que cette décision « est susceptible d'être contestée devant le juge administratif indépendamment de ces autres décisions ».

2° l'annulation de la décision relative au délai emporte des conséquences protectrices pour l'étranger. Celui-ci « doit être regardé comme bénéficiant, jusqu'à ce qu'il soit statué sur ce délai, des garanties dont il aurait disposé si un délai lui avait été accordé ». L'éloignement forcé ne peut donc intervenir tant qu'un nouveau délai n'a pas été fixé.

3° l'interdiction de retour, qui constitue la conséquence la plus lourde du refus de délai (article L. 612-6 du CESEDA), est annulée par voie de conséquence de l'annulation de la décision de refus de délai.

4° le système français n'empêche nullement l'étranger de contester l'OQTF elle-même. Le recours contre les différentes décisions peut être formé simultanément, dans le cadre d'une même requête.

5° cette analyse est corroborée par l'arrêt de la Cour de justice du 19 juin 2018, *Gnandi* (aff. C-181/16, grande chambre). Statuant également sur renvoi préjudiciel du Conseil d'État belge, la Cour a précisé les exigences découlant du droit à une protection juridictionnelle effective en matière de décisions de retour. Elle a jugé que « le droit à une protection juridictionnelle effective, prévu à l'article 47 de [la Charte], requiert que ce demandeur dispose d'un recours

suspensif de plein droit contre l'exécution de la mesure permettant son renvoi » (point 54). La Cour a en outre énoncé qu'« il appartient aux États membres d'assurer la pleine efficacité du recours [...], ce qui exige, notamment, la suspension de tous les effets de la décision de retour pendant le délai d'introduction de ce recours et, si un tel recours est introduit, jusqu'à l'issue de celui-ci » (point 61). Elle a précisé qu'« il ne suffit pas que l'État membre concerné s'abstienne de procéder à une exécution forcée de la décision de retour » et qu'« il est au contraire nécessaire que l'ensemble des effets juridiques de cette décision soient suspendus » (point 62).

Or, le système français satisfait précisément à ces exigences. L'avis du Conseil d'État du 1er mars 2012 garantit que l'étranger dont la décision de refus de délai a été annulée « doit être regardé comme bénéficiant [...] des garanties dont il aurait disposé si un délai lui avait été accordé ». L'éloignement forcé ne peut intervenir tant qu'un nouveau délai n'a pas été fixé par l'autorité administrative, et l'interdiction de retour — conséquence la plus grave du refus de délai — est annulée par voie de conséquence. Les effets juridiques de la décision illégale sont donc bien suspendus, conformément aux exigences dégagées par l'arrêt *Gnandi*.

6° la distinction entre effets directs et effets indirects éclaire la cohérence du système français au regard des exigences européennes. Les effets juridiques propres de chaque décision (OQTF, refus de délai, IRTF, pays de renvoi) constituent autant d'**effets directs** distincts, ce qui légitime leur traitement contentieux séparé. La décision relative au délai de départ volontaire produit des effets directs qui lui sont propres : elle détermine le moment à partir duquel l'étranger peut faire l'objet de mesures d'exécution forcée et conditionne l'édiction automatique d'une interdiction de retour. Ces effets sont distincts de ceux de l'OQTF elle-même, qui fait obligation à l'intéressé de quitter le territoire et justifie l'édiction de mesures de contrainte.

## 5. La portée de l'arrêt *Al Hoceima* dans le contexte français

L'arrêt *Al Hoceima* statue sur l'interprétation de la directive dans un contexte où l'État membre concerné avait adopté une architecture décisionnelle unitaire.

La Cour de justice juge que, dans ce contexte, l'illégalité de la disposition relative au délai de départ volontaire affecte l'ensemble de la décision de retour et commande son annulation intégrale. Cette solution répond à la question suivante : lorsqu'un État membre a fait le choix d'un acte unique, le juge peut-il procéder à une dissociation que l'ordre juridique national n'a pas prévue ?

La réponse négative de la Cour procède de l'analyse selon laquelle la disposition relative au délai « fait partie intégrante » de la décision de retour. Dans un système unitaire, l'annulation partielle reviendrait à créer artificiellement une distinction que le droit national ignore.

Cette analyse n'implique pas que les États membres ayant fait le choix inverse — celui d'une pluralité de décisions formellement distinctes — doivent abandonner cette architecture. Elle signifie que, dans un système unitaire, le juge ne peut pas procéder lui-même à une dissociation que l'ordre juridique national n'a pas prévue.

*A contrario*, dans un système pluraliste comme le système français, le juge peut — et doit — respecter la distinction établie par le législateur national entre les différentes décisions.

Cette analyse est confortée par l'examen des systèmes juridiques des autres États membres. Si la Belgique a fait le choix d'un acte unique englobant l'ensemble des éléments de la mesure

d'éloignement, la grande majorité des États membres — Allemagne, Pays-Bas, Italie, Espagne, Suède — ont, comme la France, opté pour des systèmes pluralistes fondés sur une succession de décisions formellement distinctes (voir, pour une analyse comparative, Réseau européen des migrations, « Return procedures and effective enforcement of return decisions », octobre 2024). Aucun de ces États n'a, à ce jour, remis en cause son architecture décisionnelle à la suite de l'arrêt *Al Hoceima et Boghni*. Cette circonstance tend à confirmer que cet arrêt, rendu dans le contexte spécifique du droit belge, n'impose nullement aux États membres à système pluraliste de fusionner leurs décisions, dès lors que le droit au recours effectif et le principe d'effectivité sont garantis. Cette interprétation est d'ailleurs — sous réserve des évolutions du processus législatif en cours — confortée par la proposition de règlement présentée par la Commission européenne le 11 mars 2025 (COM(2025) 101 final), qui vise à remplacer la directive 2008/115/CE par un règlement directement applicable : si cette proposition instaure un « Ordre de Retour Européen » standardisé et une reconnaissance mutuelle des décisions de retour à partir de juillet 2027, elle ne contraint nullement les États membres à abandonner leurs systèmes pluralistes, mais se borne à harmoniser le format des décisions et leurs effets transnationaux.

## E. La solution proposée

L'arrêt de la Cour de justice du 3 février 1977 (*Benedetti c. Munari*, aff. 52/76) énonce que l'arrêt préjudiciel « lie le juge national quant à l'interprétation des dispositions et actes communautaires en cause ». S'il s'agit là d'une proposition affirmative concernant l'autorité de l'arrêt à l'égard du juge *a quo* — celui-là même qui a posé la question préjudicielle, il n'est en revanche pas possible d'en inférer, par un raisonnement *a contrario*, que les juridictions des autres États membres ne seraient pas liées par l'interprétation ainsi dégagée : cela constituerait un paralogisme.

La Cour de justice a en effet très tôt consacré la portée générale de ses arrêts préjudiciels. Dès l'arrêt *Da Costa en Schaake* du 27 mars 1963 (aff. 28 à 30/62), elle a jugé que lorsqu'une question d'interprétation a déjà été tranchée, les juridictions nationales — y compris celles statuant en dernier ressort — peuvent légitimement s'abstenir de la saisir à nouveau. Cette solution présuppose nécessairement que l'interprétation retenue s'impose à l'ensemble des juridictions de l'Union, et non au seul juge qui avait initialement interrogé la Cour.

L'arrêt *CILFIT* du 6 octobre 1982 (aff. 283/81) a systématisé cette approche en énonçant que l'obligation de renvoi préjudiciel pesant sur les juridictions suprêmes cède lorsque « la question soulevée est matériellement identique à une question ayant déjà fait l'objet d'une décision à titre préjudiciel dans une espèce analogue ». La théorie de l'« acte éclairé » ainsi consacrée repose sur le postulat que l'interprétation donnée par la Cour revêt une autorité qui transcende les frontières du litige initial.

Il convient ici de distinguer deux notions : l'autorité de la chose jugée, qui s'attache au dispositif de l'arrêt et ne produit d'effets qu'entre les parties au litige principal, et l'autorité de la chose interprétée, qui s'attache à l'interprétation du droit de l'Union dégagée par la Cour et qui, elle, revêt une portée *erga omnes*.

Cette solution découle au demeurant des exigences structurelles du système juridique de l'Union. Le principe de primauté, tel que consacré par l'arrêt *Costa c. ENEL* du 15 juillet 1964 (aff. 6/64), et l'impératif d'application uniforme du droit de l'Union seraient gravement compromis si chaque juridiction nationale pouvait se considérer comme non liée par les interprétations retenues dans des affaires impliquant d'autres États membres. L'article 267

TFUE perdrait l'essentiel de son effet utile si l'interprétation du droit de l'Union pouvait légitimement varier d'un État membre à l'autre au gré des appréciations souveraines des juges nationaux.

Toutefois, comme nous pensons l'avoir suffisamment montré, s'il n'est pas possible pour un juge national, *in abstracto*, de ne pas se considérer lié par une décision rendue à titre préjudicielle par la CJUE, il reste que dans les circonstances tout à fait particulières de l'espèce, nous estimons qu'il est possible d'écarter le moyen soulevé par le requérant comme manquant en droit, pour les motifs suivants, que nous résumons ainsi :

1° le système français, fondé sur une pluralité de décisions formellement distinctes, constitue une modalité de transposition de la directive 2008/115/CE qui relève de l'autonomie procédurale des États membres ;

2° ce système garantit l'effectivité du droit au recours contre la décision de refus de délai, conformément aux exigences de l'article 13 de la directive, de l'article 47 de la Charte et aux critères dégagés par l'arrêt *Gnandi* du 19 juin 2018 ;

3° l'arrêt *Al Hoceima* doit être lu dans son contexte, celui d'un ordre juridique national ayant opté pour une architecture décisionnelle unitaire. La solution selon laquelle l'illégalité de la disposition relative au délai commande l'annulation intégrale de la décision de retour répond à cette configuration particulière ;

4° l'avis du Conseil d'État du 13 novembre 2025, postérieur de plus de trois mois à l'arrêt de la Cour de justice, réaffirme l'architecture française sans remettre en cause sa compatibilité avec le droit de l'Union. La distinction entre **effets directs** et **effets indirects** des actes administratifs permet de justifier cette architecture : l'OQTF et la décision relative au délai de départ volontaire produisent chacune des effets directs propres et distincts, ce qui légitime leur traitement contentieux séparé.

## **VI. SUR LES AUTRES DÉCISIONS**

### **A. Sur la décision fixant le pays de renvoi**

Le requérant soutient que la décision fixant le pays de renvoi est dépourvue de base légale en raison de l'illégalité de l'OQTF.

Or, il résulte de ce que nous venons d'exposer que les moyens dirigés contre l'OQTF doivent être écartés.

Vous écarterez donc l'exception d'illégalité soulevée.

Aucun autre moyen n'étant soulevé à l'encontre de cette décision, les conclusions tendant à son annulation devront être rejetées.

### **B. Sur l'interdiction de retour sur le territoire français**

#### **1. Sur l'exception d'illégalité de l'OQTF**

Pour les mêmes raisons, vous écarterez l'exception d'illégalité de l'OQTF.

#### **2. Sur l'annulation par voie de conséquence**

*« Lorsqu'aucun délai de départ volontaire n'a été accordé à l'étranger, l'autorité administrative assortit la décision portant obligation de quitter le territoire français d'une interdiction de retour sur le territoire français. Des circonstances humanitaires peuvent toutefois justifier que l'autorité administrative n'édicte pas d'interdiction de retour. »*

L'interdiction de retour constitue une conséquence automatique du refus de délai de départ volontaire, sauf circonstances humanitaires.

Dès lors que la décision de refus de délai est annulée pour erreur manifeste d'appréciation, l'interdiction de retour se trouve privée de base légale.

Vous annulerez donc la décision portant interdiction de retour sur le territoire français par voie de conséquence.

## **C. Sur l'assignation à résidence**

### **1. Sur la compétence**

Le requérant soutient que la décision d'assignation à résidence est entaché d'incompétence.

Pour les mêmes raisons que celles exposées au point relatif à l'OQTF, vous écarterez ce moyen.

### **2. Sur l'exception d'illégalité de l'OQTF**

Pour les mêmes raisons, vous écarterez l'exception d'illégalité de l'OQTF.

### **3. Sur l'annulation par voie de conséquence**

*« L'autorité administrative peut assigner à résidence l'étranger qui ne peut quitter immédiatement le territoire français mais dont l'éloignement demeure une perspective raisonnable (...). »*

L'assignation à résidence a pour objet de permettre l'exécution d'une mesure d'éloignement. Elle suppose que l'étranger soit tenu de quitter « immédiatement » le territoire, c'est-à-dire sans délai de départ volontaire.

Dès lors que la décision de refus de délai est annulée, le requérant doit être regardé comme bénéficiant d'un délai de départ volontaire. Dans ces conditions, l'assignation à résidence, qui ne peut être prononcée qu'en l'absence de délai, se trouve privée de base légale.

Vous annulerez donc la décision d'assignation à résidence par voie de conséquence.

## **VII. PAR CES MOTIFS, NOUS CONCLUONS :**

1°) A la jonction des requêtes n° 2509009 et n° 2509010 ;

2°) A l'admission du requérant au bénéfice de l'aide juridictionnelle à titre provisoire ;

3°) A l'annulation de l'arrêté du préfet du Tarn du 15 décembre 2025 en tant qu'il refuse d'accorder un délai de départ volontaire à M. X ;

4°) A l'annulation, par voie de conséquence, de la décision portant interdiction de retour sur le territoire français pour une durée de deux ans ;

5°) A l'annulation de la décision du préfet du Tarn du 15 décembre 2025 portant assignation à résidence ;

6°) Au rejet du surplus des conclusions au fond.

**TEL EST LE SENS DE NOS CONCLUSIONS DANS CES AFFAIRES.**