Conseil d'État, 2 février 2026, n° 507674

Conseil d'État | 2ème et 7ème chambres réunies | 2 février 2026

Sujets abordés dans les motifs

#1 décision administrative

#2 juge des référés

#3 ministre de l intérieur

#4 légalité de la mesure d expulsion

#5 part contributive

Chronologie de l’affaire

Tribunal administratif - Dijon
01/07/2025
N° 2502151

Conseil d'État
2ème et 7ème chambres réunies
02/02/2026
N° 507674

Exposé des faits

Vu la procédure suivante :

M. A... B... a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Dijon, statuant sur le fondement des dispositions de l’article L. 521-1 du code de justice administrative, d’ordonner la suspension de l’exécution de l’arrêté du 27 mai 2025 par lequel le préfet de la Côte-d’Or a prononcé son expulsion du territoire français et procédé au retrait de son titre de séjour. Par une ordonnance n° 2502151 du 1er juillet 2025, le juge des référés du tribunal administratif a rejeté sa demande.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique enregistrés les 28 août et 12 septembre 2025 et 14 janvier 2026 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. B... demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) statuant en référé, de faire droit à sa demande de suspension ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros à verser à son avocat, la SCP Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, Sebagh, au titre de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Hadrien Tissandier, maître des requêtes,

- les conclusions de M. Clément Malverti, rapporteur public,

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, Sebagh, avocat de M. B... ;

Motifs

#1 décision administrative

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. »

#2 juge des référés

2. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés du tribunal administratif de Dijon que M. B..., ressortissant espagnol, a fait l'objet d'un arrêté d'expulsion pris par le préfet de la Côte d'Or, sur le fondement de l'article L. 631-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, au motif qu'il représentait une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société. M. B... se pourvoit en cassation contre l'ordonnance du 1er juillet 2025 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Dijon a rejeté sa demande tendant à la suspension de l'exécution de cette décision.

Sur le bien-fondé de l'ordonnance attaquée :

3. Aux termes de l'article L. 631-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « L'autorité administrative peut décider d'expulser un étranger lorsque sa présence en France constitue une menace grave pour l'ordre public, sous réserve des conditions propres aux étrangers mentionnés aux articles L. 631-2 et L. 631-3. » Aux termes de l'article L. 631-2 du même code : « Ne peut faire l'objet d'une décision d'expulsion que si elle constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou la sécurité publique et sous réserve que l'article L. 631-3 n'y fasse pas obstacle : (…) 3° 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 ou pluriannuelle portant la mention " étudiant " ; (…) ». Le sixième alinéa de cet article L. 631-2 dispose que : « Par dérogation au présent article, peut faire l'objet d'une décision d'expulsion en application de l'article L. 631-1 l'étranger mentionné aux 1° à 4° du présent article lorsqu'il a déjà fait l'objet d'une condamnation définitive pour des crimes ou des délits punis de trois ans ou plus d'emprisonnement. »

4. En vertu de l'article L. 251-1 du même code, le citoyen de l'Union européenne « peut faire l'objet d'une décision d'expulsion, prévue à l'article L. 631-1, sous réserve que son comportement personnel représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société ». Aux termes de l'article L. 252-2 du même code : « Sous réserve que l'article L. 631-3 n'y fasse pas obstacle, le citoyen de l'Union européenne qui séjourne régulièrement en France depuis dix ans ne peut faire l'objet d'une décision d'expulsion, en application de l'article L. 631-2, que si elle constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou la sécurité publique. / Par dérogation au sixième alinéa de l'article L. 631-2, la circonstance qu'il a déjà fait l'objet d'une condamnation définitive pour des crimes ou des délits punis de trois ans ou plus d'emprisonnement n'a pas pour effet de le priver du bénéfice des dispositions du présent article. »

5. Il résulte des dispositions, qui viennent d'être citées, du deuxième alinéa de l'article L. 252-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, que la dérogation prévue au sixième alinéa de l'article L. 631-2 du même code, qui permet de mettre en œuvre, dans le cas d'un étranger résidant régulièrement en France depuis plus de dix ans, la procédure d'expulsion prévue par l'article L. 631-1 du même code lorsqu'il a déjà fait l'objet d'une condamnation définitive pour des crimes ou des délits punis de trois ans ou plus d'emprisonnement, ne peut trouver à s'appliquer lorsque l'étranger est citoyen de l'Union européenne.

6. Il ressort des énonciations de l'ordonnance attaquée que pour juger que le moyen tiré de ce que le préfet de la Côte d'Or ne pouvait faire application de l'article L. 631-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile à M. B... n'était pas, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Dijon a considéré qu'il était possible de faire application de cet article à un citoyen de l'Union européenne résidant régulièrement en France depuis plus de dix ans lorsqu'il a fait l'objet d'une condamnation définitive pour des crimes ou des délits punis de trois ans ou plus d'emprisonnement. En statuant ainsi, alors qu'il résulte de ce qui est dit précédemment qu'une telle possibilité n'est pas ouverte dans le cas d'un citoyen de l'Union européenne, le juge des référés du tribunal administratif a commis une erreur de droit.

7. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi, M. B... est fondé à demander l'annulation de l'ordonnance qu'il attaque.

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée, par application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

Sur la demande de suspension :

9. En premier lieu, eu égard à son objet et à ses effets, une décision prononçant l'expulsion d'un étranger du territoire français porte, en principe, et sauf à ce que l'administration fasse valoir des circonstances particulières, 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, prononcé la suspension de l'exécution de cette décision. Tel est le cas, en l'espèce, l'administration ne faisant valoir aucune circonstance particulière de nature à s'opposer à ce que la condition d'urgence, requise par l'article L. 521-1 du code de justice administrative, soit regardée comme étant remplie.

10. En second lieu, il résulte de ce qui a été dit au point 6 qu'en l'état de l'instruction, le moyen tiré de ce que le préfet de la Côte d'Or ne pouvait faire application à M. B..., ressortissant d'un pays membre de l'Union européenne, des dispositions du sixième alinéa de l'article L. 631-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile afin de prononcer son expulsion sur le fondement de l'article L. 631-1 du même code au seul motif qu'il a fait l'objet d'une condamnation définitive pour des crimes ou des délits punis de trois ans ou plus d'emprisonnement, est de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de la décision litigieuse.

#3 ministre de l intérieur

11. Il est vrai que, pour établir la légalité de la mesure d'expulsion, le ministre de l'intérieur invoque, dans son mémoire en défense communiqué à M. B..., un autre motif, tiré de ce que ce dernier n'aurait pas justifié, à la date de la mesure, d'une résidence régulière en France depuis plus dix ans, de telle sorte qu'il ne pourrait se prévaloir des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 252-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

#4 légalité de la mesure d expulsion

12. Il résulte des dispositions de l'article L. 231-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile que les citoyens de l'Union européenne ne sont pas tenus de détenir un titre de séjour. Si l'article L. 231-2 du même code dispose que les citoyens de l'Union européenne « qui souhaitent établir en France leur résidence habituelle se font enregistrer auprès du maire de leur commune de résidence dans les trois mois suivant leur arrivée » et prévoit que les « ressortissants qui n'ont pas respecté cette obligation d'enregistrement sont réputés résider en France depuis moins de trois mois », le défaut d'enregistrement auprès du maire de la commune de résidence ne saurait faire obstacle à ce que le ressortissant d'un autre Etat membre de l'Union européenne ayant fait l'objet d'une mesure d'expulsion puisse justifier, par tout moyen utile, pour contester la légalité de la mesure d'expulsion prise à son endroit, d'une durée de résidence en France supérieure à trois mois.

13. Au cas présent, il ressort des éléments et pièces versés au dossier que M. B..., alors même qu'il ne s'est pas fait enregistrer auprès du maire de sa commune de résidence, réside régulièrement sur le territoire national depuis avril 2012 soit, y compris en soustrayant la période de six mois et dix jours pendant laquelle il a été incarcéré, depuis plus de dix ans à la date de la décision litigieuse. Il ne saurait, dès lors, être procédé à la substitution de motifs demandée par le ministre.

14.

Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la demande en référé, que M. B... est fondé à demander la suspension de l'exécution de l'arrêté du 27 mai 2025 du préfet de la Côte d'Or ordonnant son expulsion, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur sa légalité.

#5 part contributive

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 et de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros à verser à la SCP Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, Sebagh, avocat de M. B..., sous réserve que cette société renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat.

Dispositif

D E C I D E :

Article 1er : L’ordonnance du 1er juillet 2025 du juge des référés du tribunal administratif de Dijon est annulée.

Article 2 : L’exécution de l’arrêté du préfet de la Côte d’Or du 27 mai 2025 est suspendue jusqu’à ce qu’il soit statué sur la demande présentée par l’intéressé devant le tribunal administratif de Dijon tendant à l’annulation de cette décision.

Article 3 : L’Etat versera la somme de 3 000 euros à la SCP Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, Sebagh, avocat de M. B..., au titre de l’article 37 de la loi du 10 juillet 1991, sous réserve que cette société renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l’Etat.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à M. A... B... et au ministre de l’intérieur.

Délibéré à l'issue de la séance du 19 janvier 2026 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; M. Olivier Japiot, M. Alain Seban, présidents de chambre ; M. Géraud Sajust de Bergues, M. Gilles Pellissier, M. Jean-Yves Ollier, M. Jérôme Goldenberg, M. Frédéric Gueudar Delahaye, conseillers d'Etat et M. Hadrien Tissandier, maître des requêtes-rapporteur.

Rendu le 2 février 2026.

Le président :

Signé : M. Jacques-Henri Stahl

Le rapporteur :

Signé : M. Hadrien Tissandier

La secrétaire :

Signé : Mme Eliane Evrard