

ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

11 décembre 2014 (*)

«Renvoi préjudiciel – Visas, asile, immigration et autres politiques liées à la libre circulation des personnes – Directive 2008/115/CE – Retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier – Principe du respect des droits de la défense – Droit d'un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier d'être entendu avant l'adoption d'une décision susceptible d'affecter ses intérêts – Décision de retour – Droit d'être entendu avant que la décision de retour soit rendue – Teneur de ce droit»

Dans l'affaire C-249/13,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le tribunal administratif de Pau (France), par décision du 30 avril 2013, parvenue à la Cour le 6 mai 2013, dans la procédure

Khaled Boudjlida

contre

Préfet des Pyrénées-Atlantiques,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M. T. von Danwitz, président de chambre, MM. C. Vajda, A. Rosas (rapporteur), E. Juhász et D. Šváby, juges,

avocat général: M. M. Wathelet,

greffier: M. V. Tourrès, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 8 mai 2014,

considérant les observations présentées:

- pour M. Boudjlida, par M^{es} M. Massou dit Labaquère et M. Zouine, avocats,
- pour le gouvernement français, par MM. G. de Bergues, D. Colas et F.-X. Bréchet ainsi que par M^{me} B. Beaupère-Manokha, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement néerlandais, par M. J. Langer et M^{me} M. Bulterman, en qualité d'agents,
- pour la Commission européenne, par M^{mes} M. Condou-Durande et D. Maidani, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 25 juin 2014,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 6 de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (JO L 348, p. 98), ainsi que du droit d'être entendu dans toute procédure.
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M. Boudjlida, ressortissant algérien en séjour irrégulier, au préfet des Pyrénées-Atlantiques, au sujet d'une décision de ce dernier, en date du 15 janvier 2013, obligeant M. Boudjlida à quitter le territoire français, assortie d'un délai de départ volontaire de 30 jours et fixant comme pays de destination l'Algérie (ci-après la «décision attaquée»).

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

- 3 Les considérants 4, 6 et 24 de la directive 2008/115 sont libellés comme suit:

«(4) Il est nécessaire de fixer des règles claires, transparentes et équitables afin de définir une politique de retour efficace, constituant un élément indispensable d'une politique migratoire bien gérée.

[...]

(6) Les États membres devraient veiller à ce que, en mettant fin au séjour irrégulier de ressortissants de pays tiers, ils respectent une procédure équitable et transparente. Conformément aux principes généraux du droit de l'Union européenne, les décisions prises en vertu de la présente directive devraient l'être au cas par cas et tenir compte de critères objectifs, ce qui implique que l'on prenne en considération d'autres facteurs que le simple fait du séjour irrégulier [...]

[...]

(24) La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus, en particulier, par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne [ci-après la «Charte»].»

- 4 L'article 1^{er} de cette directive, intitulé «Objet», prévoit:

«La présente directive fixe les normes et procédures communes à appliquer dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, conformément aux droits fondamentaux en tant que principes généraux du droit communautaire ainsi qu'au droit international, y compris aux obligations en matière de protection des réfugiés et de droits de l'homme.»

- 5 L'article 2, paragraphe 1, de ladite directive énonce:

«La présente directive s'applique aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre.»

- 6 Aux termes de l'article 3 de la directive 2008/115, intitulé «Définitions»:

«Aux fins de la présente directive, on entend par:

[...]

- 2) ‘séjour irrégulier’: la présence sur le territoire d’un État membre d’un ressortissant d’un pays tiers qui ne remplit pas, ou [...] plus, les conditions [...] d’entrée, de séjour ou de résidence dans cet État membre;

[...]

- 4) ‘décision de retour’: une décision ou un acte de nature administrative ou judiciaire déclarant illégal le séjour d’un ressortissant d’un pays tiers et imposant ou énonçant une obligation de retour;

[...]»

- 7 L’article 5 de cette directive, intitulé «Non-refoulement, intérêt supérieur de l’enfant, vie familiale et état de santé», dispose:

«Lorsqu’ils mettent en œuvre la présente directive, les États membres tiennent dûment compte:

- a) de l’intérêt supérieur de l’enfant,
- b) de la vie familiale,
- c) de l’état de santé du ressortissant concerné d’un pays tiers,

et respectent le principe de non-refoulement.»

- 8 L’article 6 de la même directive, intitulé «Décision de retour», énonce:

«1. Les États membres prennent une décision de retour à l’encontre de tout ressortissant d’un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire, sans préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 à 5.

2. Les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire d’un État membre et titulaires d’un titre de séjour valable ou d’une autre autorisation conférant un droit de séjour délivrés par un autre État membre sont tenus de se rendre immédiatement sur le territoire de cet autre État membre. En cas de non-respect de cette obligation par le ressortissant concerné d’un pays tiers ou lorsque le départ immédiat du ressortissant d’un pays tiers est requis pour des motifs relevant de l’ordre public ou de la sécurité nationale, le paragraphe 1 s’applique.

3. Les États membres peuvent s’abstenir de prendre une décision de retour à l’encontre d’un ressortissant d’un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire si le ressortissant concerné d’un pays tiers est repris par un autre État membre en vertu d’accords ou d’arrangements bilatéraux existant à la date d’entrée en vigueur de la présente directive. Dans ce cas, l’État membre qui a repris le ressortissant concerné d’un pays tiers applique le paragraphe 1.

4. À tout moment, les États membres peuvent décider d’accorder un titre de séjour autonome ou une autre autorisation conférant un droit de séjour pour des motifs charitables, humanitaires ou autres à un ressortissant d’un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire. Dans ce cas, aucune décision de retour n’est prise. Si une décision de retour a déjà été prise, elle est annulée ou suspendue pour la durée de validité du titre de séjour ou d’une autre autorisation conférant un droit de séjour.

5. Si un ressortissant d’un pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire d’un État membre

fait l'objet d'une procédure en cours portant sur le renouvellement de son titre de séjour ou d'une autre autorisation lui conférant un droit de séjour, cet État membre examine s'il y a lieu de s'abstenir de prendre une décision de retour jusqu'à l'achèvement de la procédure en cours, sans préjudice du paragraphe 6.

6. La présente directive n'empêche pas les États membres d'adopter une décision portant sur la fin du séjour régulier en même temps qu'une décision de retour et/ou une décision d'éloignement et/ou d'interdiction d'entrée dans le cadre d'une même décision ou d'un même acte de nature administrative ou judiciaire, conformément à leur législation nationale, sans préjudice des garanties procédurales offertes au titre du chapitre III ainsi que d'autres dispositions pertinentes du droit communautaire et du droit national.»

9 L'article 7 de la directive 2008/115, intitulé «Départ volontaire», dispose:

«1. La décision de retour prévoit un délai approprié allant de sept à trente jours pour le départ volontaire, sans préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 et 4. [...]

2. Si nécessaire, les États membres prolongent le délai de départ volontaire d'une durée appropriée, en tenant compte des circonstances propres à chaque cas, telles que la durée du séjour, l'existence d'enfants scolarisés et d'autres liens familiaux et sociaux.

[...]»

10 L'article 12 de la directive 2008/115, intitulé «Forme», prévoit à ses paragraphes 1 et 2:

«1. Les décisions de retour et, le cas échéant, les décisions d'interdiction d'entrée ainsi que les décisions d'éloignement sont rendues par écrit, indiquent leurs motifs de fait et de droit et comportent des informations relatives aux voies de recours disponibles.

[...]

2. Sur demande, les États membres fournissent une traduction écrite ou orale des principaux éléments des décisions liées au retour visées au paragraphe 1, y compris des informations concernant les voies de recours disponibles, dans une langue que le ressortissant d'un pays tiers comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend.»

11 L'article 13 de cette directive, intitulé «Voies de recours», prévoit:

«1. Le ressortissant concerné d'un pays tiers dispose d'une voie de recours effective pour attaquer les décisions liées au retour visées à l'article 12, paragraphe 1, devant une autorité judiciaire ou administrative compétente ou une instance compétente composée de membres impartiaux et jouissant de garanties d'indépendance.

[...]

3. Le ressortissant concerné d'un pays tiers a la possibilité d'obtenir un conseil juridique, une représentation juridique et, en cas de besoin, une assistance linguistique.

4. Les États membres veillent à ce que l'assistance juridique et/ou la représentation nécessaires soient accordées sur demande gratuitement conformément à la législation ou à la réglementation nationale applicable en matière d'assistance juridique et peuvent prévoir que cette assistance juridique et/ou cette représentation gratuites sont soumises aux conditions énoncées à l'article 15, paragraphes 3 à 6, de la directive 2005/85/CE.»

Le droit français

12 Aux termes de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, tel que modifié par la loi n° 2011-672, du 16 juin 2011, relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité (JORF du 17 juin 2011, p. 10290, ci-après le «Ceseda»):

«I. L'autorité administrative peut obliger à quitter le territoire français un étranger non ressortissant d'un État membre de l'Union européenne [...] et qui n'est pas membre de la famille d'un tel ressortissant au sens des 4° et 5° de l'article L. 121-1, lorsqu'il se trouve dans l'un des cas suivants:

[...]

4° Si l'étranger n'a pas demandé le renouvellement de son titre de séjour temporaire et s'est maintenu sur le territoire français à l'expiration de ce titre;

[...]

La décision énonçant l'obligation de quitter le territoire français est motivée. Elle n'a pas à faire l'objet d'une motivation distincte de celle de la décision relative au séjour dans les cas prévus aux 3° et 5° du présent I, sans préjudice, le cas échéant, de l'indication des motifs pour lesquels il est fait application des II et III.

L'obligation de quitter le territoire français fixe le pays à destination duquel l'étranger est renvoyé en cas d'exécution d'office.

II. Pour satisfaire à l'obligation qui lui a été faite de quitter le territoire français, l'étranger dispose d'un délai de [30] jours à compter de sa notification et peut solliciter, à cet effet, un dispositif d'aide au retour dans son pays d'origine. Eu égard à la situation personnelle de l'étranger, l'autorité administrative peut accorder, à titre exceptionnel, un délai de départ volontaire supérieur à [30] jours.

[...]»

13 L'article L. 512-1, I, du Ceseda dispose:

«L'étranger qui fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français et qui dispose du délai de départ volontaire mentionné au premier alinéa du II de l'article L. 511-1 peut, dans le délai de [30] jours suivant sa notification, demander au tribunal administratif l'annulation de cette décision, ainsi que l'annulation de la décision relative au séjour, 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. [...]

L'étranger peut demander le bénéfice de l'aide juridictionnelle au plus tard lors de l'introduction de sa requête en annulation. Le tribunal administratif statue dans un délai de trois mois à compter de sa saisine.

[...]»

14 L'article L. 512-3, second alinéa, du Ceseda dispose:

«L'obligation de quitter le territoire français ne peut faire l'objet d'une exécution d'office ni avant l'expiration du délai de départ volontaire ou, si aucun délai n'a été accordé, avant l'expiration d'un délai de [48] heures suivant sa notification par voie administrative, ni avant que le tribunal administratif n'ait statué s'il a été saisi. L'étranger en est informé par la notification écrite de l'obligation de quitter le territoire français.»

15 L'article L. 742-7 du Ceseda énonce:

«L'étranger auquel la reconnaissance de la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire a été définitivement refusé et qui ne peut être autorisé à demeurer sur le territoire à un autre titre doit quitter le territoire français, sous peine de faire l'objet d'une mesure d'éloignement prévue au titre I^{er} du livre V et, le cas échéant, des pénalités prévues au chapitre I^{er} du titre II du livre VI.»

16 L'article 24 de la loi n° 2000-321, du 12 avril 2000, relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration (JORF du 13 avril 2000, p. 5646), dispose:

«Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application des articles 1^{er} et 2 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. Cette personne peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix. L'autorité administrative n'est pas tenue de satisfaire les demandes d'audition abusives, notamment par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables:

[...]

3° Aux décisions pour lesquelles des dispositions législatives ont instauré une procédure contradictoire particulière.

[...]»

17 Le Conseil d'État a considéré, dans un avis contentieux du 19 octobre 2007, que, conformément à l'article 24, 3°, de la loi n° 2000-321, du 12 avril 2000, relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration, l'article 24 de cette loi ne trouve pas à s'appliquer aux décisions portant obligation de quitter le territoire français, dans la mesure où le législateur, en prévoyant dans le Ceseda des garanties procédurales spécifiques, a entendu déterminer l'ensemble des règles de procédure administrative et contentieuse auxquelles sont soumises l'intervention et l'exécution de ces décisions.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

18 M. Boudjlida, de nationalité algérienne, est entré en France le 26 septembre 2007 pour poursuivre des études supérieures. Il a séjourné régulièrement sur le territoire français en vertu d'un titre de séjour portant la mention «étudiant», qui a été renouvelé annuellement. Le dernier renouvellement portait sur la période allant du 1^{er} novembre 2011 au 31 octobre 2012.

19 M. Boudjlida n'a pas demandé le renouvellement de son dernier titre de séjour ni ultérieurement sollicité la délivrance d'un nouveau titre de séjour.

20 Alors qu'il se trouvait en situation irrégulière sur le territoire français, M. Boudjlida a demandé le 7 janvier 2013 à être enregistré en tant qu'auto-entrepreneur auprès de l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales pour créer une microentreprise dans le domaine de l'ingénierie.

21 En se rendant au rendez-vous fixé par ledit organisme, le 15 janvier 2013, M. Boudjlida a, en

raison de sa situation irrégulière, été invité par les services de la police aux frontières à se présenter dans leurs locaux soit le jour même, soit dans la matinée du lendemain pour que soit examinée la régularité de son séjour.

- 22 Le 15 janvier 2013, M. Boudjlida a déféré volontairement à cette convocation et a été entendu par ces services sur sa situation au regard du droit au séjour en France.
- 23 L'entretien, qui a duré 30 minutes, a porté sur sa demande d'enregistrement comme auto-entrepreneur, sur les circonstances de son arrivée en France le 26 septembre 2007, sur les conditions de son séjour comme étudiant depuis cette date, sur sa situation familiale et sur le point de savoir s'il consentait à quitter le territoire français s'il faisait l'objet d'une décision préfectorale en ce sens.
- 24 À l'issue de cet entretien, le préfet des Pyrénées-Atlantiques a pris, le 15 janvier 2013, en application de l'article L. 511-1 du Ceseda, la décision attaquée. Les voies et délais de recours ouverts contre cette décision ont été notifiés à M. Boudjlida.
- 25 Le 18 février 2013, M. Boudjlida a saisi le tribunal administratif de Pau d'un recours en annulation de ladite décision. Tout d'abord, il s'est prévalu de l'irrégularité de la procédure ayant abouti à la même décision au motif que, en méconnaissance des principes généraux du droit de l'Union, il n'aurait pas, au cours de cette procédure, bénéficié du droit d'être entendu utilement. Ensuite, la décision attaquée serait entachée d'une erreur de droit, car, eu égard à l'intégration de M. Boudjlida, à son parcours universitaire et à la présence en France de deux oncles professeurs d'université, elle porterait une atteinte disproportionnée à sa vie privée. Enfin, le délai de départ volontaire de 30 jours, impartit par cette décision, serait trop court pour une personne présente sur le territoire depuis plus de cinq ans.
- 26 Le préfet des Pyrénées-Atlantiques a défendu la légalité de ladite décision en faisant valoir que M. Boudjlida, n'ayant pas sollicité, conformément aux dispositions du Ceseda, le renouvellement de son dernier titre de séjour dans les deux mois qui ont précédé l'expiration de ce titre, était en séjour irrégulier au jour de la décision attaquée. Le droit d'être entendu de M. Boudjlida aurait été respecté et la décision attaquée serait, tant en droit qu'en fait, suffisamment motivée. Aucune erreur de droit n'aurait, par ailleurs, été commise. En effet, l'obligation de quitter le territoire français serait fondée lorsque, comme dans l'affaire au principal, l'intéressé, ressortissant d'un pays tiers, est en séjour irrégulier. En outre, faute pour M. Boudjlida de disposer d'attaches familiales plus fortes en France que dans son pays d'origine, il ne serait pas porté une atteinte disproportionnée à l'exercice par ce dernier de son droit à une vie privée et familiale. Par ailleurs, le délai accordé à M. Boudjlida pour quitter le territoire, qui correspond à celui habituellement accordé, serait suffisant dès lors qu'aucune circonstance particulière justifiant l'octroi d'un délai plus long n'aurait été alléguée.
- 27 Dans ces conditions, le tribunal administratif de Pau a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:
- «1) a) Quel est, pour un étranger ressortissant d'un pays tiers en situation irrégulière devant faire l'objet d'une décision de retour, le contenu du droit d'être entendu défini par l'article 41 de la [Charte]?
- b) En particulier, ce droit comprend-il [pour cet étranger] celui d'être mis à même d'analyser l'ensemble des éléments qui lui sont opposés en ce qui concerne son droit au séjour, celui d'exprimer un point de vue, oral ou écrit, après un temps de réflexion suffisant, et celui de bénéficier de l'aide du conseil de son choix?
- 2) Faut-il, le cas échéant, moduler ou limiter ce contenu en considération de l'objectif d'intérêt général de la politique de retour exposé par la directive [2008/115]?

- 3) Dans l'affirmative, quels aménagements faut-il admettre et selon quels critères faut-il les déterminer?»

Sur la première question

- 28 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si le droit d'être entendu dans toute procédure doit être interprété en ce sens qu'il comprend, pour un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier devant faire l'objet d'une décision de retour, le droit d'être mis à même d'analyser l'ensemble des éléments qui lui sont opposés et sur lesquels l'autorité nationale compétente entend fonder cette décision, celui de disposer d'un temps de réflexion suffisant avant de présenter ses observations et celui de bénéficier de l'assistance du conseil de son choix lors de son audition.
- 29 Il y a tout d'abord lieu de relever que, sous son chapitre III, intitulé «Garanties procédurales», la directive 2008/115 fixe les conditions de forme auxquelles sont soumises les décisions de retour, lesquelles doivent notamment être rendues par écrit et être motivées, et oblige les États membres à mettre en place des voies de recours effectives contre ces décisions. Cependant, cette directive ne précise pas si, et dans quelles conditions, doit être assuré le respect du droit des ressortissants de pays tiers d'être entendus avant l'adoption d'une décision de retour les concernant (voir, en ce sens, arrêt Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, points 40 et 41).
- 30 Dans la mesure où la juridiction de renvoi a invoqué dans sa première question le droit d'être entendu en visant l'article 41 de la Charte, il importe de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, le respect des droits de la défense constitue un principe fondamental du droit de l'Union dont le droit d'être entendu dans toute procédure fait partie intégrante (arrêts Kamino International Logistics, C-129/13, EU:C:2014:2041, point 28, et Mukarubega, EU:C:2014:2336, point 42).
- 31 Le droit d'être entendu dans toute procédure est aujourd'hui consacré non seulement par les articles 47 et 48 de la Charte, qui garantissent le respect des droits de la défense ainsi que du droit à un procès équitable dans le cadre de toute procédure juridictionnelle, mais également par l'article 41 de celle-ci, qui assure le droit à une bonne administration. Le paragraphe 2 de cet article 41 prévoit que ce droit à une bonne administration comporte, notamment, le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son égard (arrêts Kamino International Logistics, EU:C:2014:2041, point 29, et Mukarubega, EU:C:2014:2336, point 43).
- 32 Ainsi que la Cour l'a rappelé au point 67 de l'arrêt YS e.a. (C-141/12 et C-372/12, EU:C:2014:2081), il résulte clairement du libellé de l'article 41 de la Charte que celui-ci s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union (voir, en ce sens, arrêt Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, point 28).
- 33 Partant, le demandeur d'un titre de séjour ne saurait tirer de l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte un droit d'être entendu dans toute procédure relative à sa demande (arrêt Mukarubega, EU:C:2014:2336, point 44).
- 34 Un tel droit fait en revanche partie intégrante du respect des droits de la défense, principe général du droit de l'Union (arrêt Mukarubega, EU:C:2014:2336, point 45).
- 35 Afin de répondre à la première question, il convient donc d'interpréter le droit d'être entendu dans toute procédure, tel qu'il s'applique dans le cadre de la directive 2008/115 et, notamment, de l'article 6 de celle-ci.

- 36 Le droit d'être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts (voir, notamment, arrêts M., C-277/11, EU:C:2012:744, point 87 et jurisprudence citée, ainsi que Mukarubega, EU:C:2014:2336, point 46).
- 37 Selon la jurisprudence de la Cour, la règle selon laquelle le destinataire d'une décision faisant grief doit être mis en mesure de faire valoir ses observations avant que celle-ci soit prise a pour but que l'autorité compétente soit mise à même de tenir utilement compte de l'ensemble des éléments pertinents. Afin d'assurer une protection effective de la personne concernée, elle a notamment pour objet que cette dernière puisse corriger une erreur ou faire valoir tels éléments relatifs à sa situation personnelle qui militent dans le sens que la décision soit prise, ne soit pas prise ou qu'elle ait tel ou tel contenu (voir arrêts Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, point 49, et Mukarubega, EU:C:2014:2336, point 47).
- 38 Ledit droit implique également que l'administration prête toute l'attention requise aux observations ainsi soumises par l'intéressé en examinant, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents du cas d'espèce et en motivant sa décision de façon circonstanciée (voir arrêts Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, point 14, et Sopropé, EU:C:2008:746, point 50), l'obligation de motiver une décision de façon suffisamment spécifique et concrète pour permettre à l'intéressé de comprendre les raisons du refus qui est opposé à sa demande constituant ainsi le corollaire du principe du respect des droits de la défense (arrêt M., EU:C:2012:744, point 88).
- 39 Conformément à la jurisprudence de la Cour, le respect du droit d'être entendu s'impose même lorsque la réglementation applicable ne prévoit pas expressément une telle formalité (voir arrêts Sopropé, EU:C:2008:746, point 38; M., EU:C:2012:744, point 86, ainsi que G. et R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, point 32).
- 40 L'obligation de respecter les droits de la défense des destinataires de décisions qui affectent de manière sensible leurs intérêts pèse ainsi en principe sur les administrations des États membres lorsqu'elles prennent des mesures entrant dans le champ d'application du droit de l'Union (arrêt G. et R., EU:C:2013:533, point 35).
- 41 Lorsque ni les conditions dans lesquelles doit être assuré le respect des droits de la défense des ressortissants de pays tiers en situation irrégulière ni les conséquences de la méconnaissance de ces droits ne sont fixées par le droit de l'Union, ces conditions et ces conséquences relèvent du droit national pour autant que les mesures arrêtées en ce sens sont du même ordre que celles dont bénéficient les particuliers dans des situations de droit national comparables (principe de l'équivalence) et qu'elles ne rendent pas en pratique impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union (principe d'effectivité) (arrêt Mukarubega, EU:C:2014:2336, point 51 et jurisprudence citée).
- 42 Ces exigences d'équivalence et d'effectivité expriment l'obligation générale pour les États membres d'assurer le respect des droits de la défense que les justiciables tirent du droit de l'Union, notamment en ce qui concerne la définition de modalités procédurales (arrêt Mukarubega, EU:C:2014:2336, point 52 et jurisprudence citée).
- 43 Toutefois, selon une jurisprudence de la Cour également constante, les droits fondamentaux, tels que le respect des droits de la défense, n'apparaissent pas comme des prérogatives absolues, mais peuvent comporter des restrictions, à la condition que celles-ci répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la mesure en cause et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance

même des droits ainsi garantis (arrêts *Alassini e.a.*, C-317/08 à C-320/08, EU:C:2010:146, point 63; *G. et R.*, EU:C:2013:533, point 33, ainsi que *Texdata Software*, C-418/11, EU:C:2013:588, point 84).

- 44 La juridiction de renvoi s'interrogeant sur la teneur du droit d'être entendu dans le contexte de la directive 2008/115, il convient, premièrement, de rappeler les considérations générales suivantes.
- 45 Les modalités selon lesquelles un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier doit pouvoir exercer son droit d'être entendu préalablement à l'adoption d'une décision de retour doivent être appréciées à la lumière de l'objectif de la directive 2008/115 qui vise le retour efficace des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier vers leur pays d'origine (voir, en ce sens, arrêt *Achughbabian*, C-329/11, EU:C:2011:807, point 30).
- 46 Selon une jurisprudence constante de la Cour, une fois constatée l'irrégularité du séjour, les autorités nationales compétentes doivent, en vertu de l'article 6, paragraphe 1, de la directive 2008/115 et sans préjudice des exceptions prévues à l'article 6, paragraphes 2 à 5, de celle-ci, adopter une décision de retour (voir, en ce sens, arrêts *El Dridi*, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, point 35; *Achughbabian*, EU:C:2011:807, point 31, et *Mukarubega*, EU:C:2014:2336, point 57).
- 47 Aussi le droit d'être entendu avant l'adoption d'une décision de retour a pour finalité de permettre à l'intéressé d'exprimer son point de vue sur la légalité de son séjour et sur l'éventuelle application des exceptions à l'article 6, paragraphe 1, de ladite directive, prévues à l'article 6, paragraphes 2 à 5, de celle-ci.
- 48 Ensuite, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 64 de ses conclusions, en application de l'article 5 de la directive 2008/115, intitulé «Non-refoulement, intérêt supérieur de l'enfant, vie familiale et état de santé», lorsque les États membres mettent en œuvre cette directive, ceux-ci doivent, d'une part, dûment tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale et de l'état de santé du ressortissant concerné d'un pays tiers ainsi que, d'autre part, respecter le principe de non-refoulement.
- 49 Il s'ensuit que, lorsque l'autorité nationale compétente envisage d'adopter une décision de retour, cette autorité doit nécessairement respecter les obligations imposées par l'article 5 de la directive 2008/115 et entendre l'intéressé à ce sujet.
- 50 À cet égard, il incombe à l'intéressé de coopérer avec l'autorité nationale compétente lors de son audition afin de lui fournir toutes les informations pertinentes sur sa situation personnelle et familiale et, en particulier, celles pouvant justifier qu'une décision de retour ne soit pas prise.
- 51 Enfin, il découle du droit d'être entendu avant l'adoption d'une décision de retour l'obligation pour les autorités nationales compétentes de permettre à l'intéressé d'exprimer son point de vue sur les modalités de son retour, à savoir le délai de départ et le caractère volontaire ou contraignant du retour. Il résulte ainsi, en particulier, de l'article 7 de la directive 2008/115, qui prévoit à son paragraphe 1 un délai approprié allant de sept à trente jours pour quitter le territoire national dans l'hypothèse d'un départ volontaire, que les États membres doivent, si nécessaire, prolonger, en vertu du paragraphe 2 de cet article, ce délai d'une durée appropriée en tenant compte des circonstances propres à chaque cas, telles que la durée du séjour, l'existence d'enfants scolarisés et d'autres liens familiaux et sociaux.
- 52 Il convient, deuxièmement, d'examiner en particulier si le droit d'être entendu, tel qu'il s'applique dans le cadre de la directive 2008/115 et, notamment, de l'article 6 de celle-ci, comprend, pour un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier devant faire l'objet d'une

décision de retour, le droit d'analyser l'ensemble des éléments qui lui sont opposés et sur lesquels l'autorité nationale compétente entend fonder cette décision, ce qui suppose que l'administration nationale les lui communique à l'avance et lui octroie un délai de réflexion suffisant pour préparer son audition ainsi que le droit de recourir à l'assistance du conseil de son choix lors de cette audition.

- 53 En ce qui concerne, en premier lieu, la communication par l'autorité nationale compétente, préalable à l'adoption d'une décision de retour, de son intention d'adopter une telle décision, des éléments sur lesquels cette autorité entend fonder cette décision et l'octroi à l'intéressé d'un délai de réflexion, il importe, tout d'abord, de relever que la directive 2008/115 n'instaure pas de telles modalités procédurales contradictoires.
- 54 Ensuite, au point 60 de l'arrêt *Mukarubega* (EU:C:2014:2336), la Cour a considéré que, la décision de retour étant, en vertu de la directive 2008/115, étroitement liée à la constatation du caractère irrégulier du séjour, le droit d'être entendu ne saurait être interprété en ce sens que l'autorité nationale compétente qui envisage d'adopter dans le même temps, à l'égard d'un ressortissant de pays tiers en situation irrégulière, une décision constatant un séjour irrégulier et une décision de retour, devrait nécessairement entendre l'intéressé de manière à lui permettre de faire valoir son point de vue spécifiquement sur cette dernière décision, dès lors que celui-ci a eu la possibilité de présenter, de manière utile et effective, son point de vue au sujet de l'irrégularité de son séjour et des motifs pouvant justifier, en vertu du droit national, que ladite autorité s'abstienne de prendre une décision de retour.
- 55 Il s'ensuit que le droit d'être entendu préalablement à l'adoption d'une décision de retour doit être interprété non pas en ce sens que ladite autorité serait tenue de prévenir le ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier, préalablement à l'audition organisée en vue de ladite adoption, de ce qu'elle envisage d'adopter à son égard une décision de retour, de lui communiquer les éléments sur lesquels elle entend fonder celle-ci ou encore de lui laisser un délai de réflexion avant de recueillir ses observations, mais en ce sens que ce ressortissant doit avoir la possibilité de présenter, de manière utile et effective, son point de vue au sujet de l'irrégularité de son séjour et des motifs pouvant justifier, en vertu du droit national, que la même autorité s'abstienne de prendre une décision de retour.
- 56 Toutefois, il importe de relever que, comme l'a observé M. l'avocat général au point 69 de ses conclusions, une exception doit être admise dans le cas où un ressortissant de pays tiers ne peut raisonnablement se douter des éléments susceptibles de lui être opposés ou ne serait objectivement en mesure d'y répondre qu'après avoir effectué certaines vérifications ou démarches en vue notamment de l'obtention de documents justificatifs.
- 57 Il demeure, en tout état de cause, ainsi que l'a relevé la Commission européenne, que le ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier concerné aura l'occasion de contester, s'il le souhaite, l'appréciation faite par l'administration de sa situation dans le cadre d'un recours contentieux.
- 58 En effet, l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2008/115, inséré dans le chapitre III de celle-ci, relatif aux garanties procédurales, prévoit l'obligation pour les États membres de rendre leurs décisions de retour par écrit, en y indiquant les motifs de fait et de droit et en précisant les voies de recours. Les éléments principaux desdites décisions font, le cas échéant, l'objet d'une traduction écrite ou orale, dans les conditions prévues à l'article 12, paragraphe 2, de cette directive. Ces garanties combinées avec celles tirées du droit à un recours effectif, prévu à l'article 13 de ladite directive, assurent la protection et la défense de l'intéressé contre une décision qui l'affecte défavorablement.
- 59 Il résulte de ce qui précède que le droit d'être entendu avant l'adoption d'une décision de retour doit permettre à l'administration nationale compétente d'instruire le dossier de manière à

prendre une décision en pleine connaissance de cause et de motiver cette dernière de manière appropriée, afin que, le cas échéant, l'intéressé puisse valablement exercer son droit de recours.

- 60 En l'occurrence, dans l'affaire au principal, il ressort du procès-verbal de l'audition de M. Boudjlida par les services de la police aux frontières que celui-ci a été invité, le 15 janvier 2013, à se présenter dans les locaux de ces services soit le jour même, soit dans la matinée du lendemain pour «examiner [son] droit au séjour». En se présentant seul, volontairement, le jour même auxdits services afin d'être entendu, M. Boudjlida a renoncé au délai d'un jour qui lui a été octroyé et à recourir à un conseil juridique.
- 61 Il résulte également de ce procès-verbal que M. Boudjlida savait que son titre de séjour avait expiré le 31 octobre 2012 et qu'il n'ignorait pas que, faute de demande de renouvellement de son titre de séjour, il était, depuis lors, en séjour irrégulier en France. En outre, les services de police ont informé, de manière explicite, M. Boudjlida qu'il était susceptible de faire l'objet d'une décision de retour et l'ont interrogé sur le point de savoir s'il accepterait de quitter le territoire français si une décision en ce sens était prise à son égard. M. Boudjlida a répondu à cette question qu'il acceptait «d'attendre dans [les] locaux à l'accueil la réponse de la préfecture de Pau qui peut [soit l']inviter à quitter le territoire, soit [le] placer dans un centre de rétention, soit [l']inviter à régulariser [sa] situation».
- 62 Par conséquent, M. Boudjlida a été informé des motifs de son audition et en connaissait le sujet ainsi que les conséquences éventuelles. En outre, cette audition portait clairement sur les informations pertinentes et nécessaires aux fins de la mise en œuvre de la directive 2008/115, dans le respect du droit d'être entendu de l'intéressé.
- 63 En effet, lors de son entretien avec les services de police, M. Boudjlida a été entendu, notamment, sur son identité, sa nationalité, son état civil, l'irrégularité de son séjour en France, les démarches administratives qu'il avait entamées pour tenter de régulariser son séjour, la durée totale de son séjour en France, ses anciens titres de séjour, son parcours universitaire et professionnel, ses ressources, sa situation familiale en France et en Algérie. Les services de police lui ont demandé s'il acceptait de quitter le territoire français dans le cas où une décision de retour serait prise par le préfet des Pyrénées-Atlantiques. Par ailleurs, dans la mesure où M. Boudjlida a été entendu, notamment, sur la durée de son séjour en France, ses études en France et ses liens familiaux en France, il a eu la possibilité de présenter, de manière utile et effective, son point de vue au sujet tant de sa vie familiale conformément à l'article 5, sous b), de la directive 2008/115 que de l'éventuelle application des critères permettant de prolonger le délai de départ volontaire en vertu de l'article 7, paragraphe 2, de ladite directive, et a ainsi été entendu sur les modalités de son retour.
- 64 En ce qui concerne, en deuxième lieu, le point de savoir si le droit d'être entendu, tel qu'il s'applique dans le cadre de la directive 2008/115, comprend le droit de bénéficier de l'assistance d'un conseil lors de l'audition, il convient de relever qu'un droit à l'assistance juridique n'est prévu à l'article 13 de cette directive qu'après l'adoption d'une décision de retour et seulement dans le cadre d'un recours formé, pour attaquer une telle décision, devant une autorité judiciaire ou administrative compétente ou une instance compétente composée de membres impartiaux et jouissant de garanties d'indépendance. Conformément à cet article 13, paragraphe 4, dans certaines circonstances, une assistance juridique gratuite doit être accordée à la demande de l'intéressé.
- 65 Toutefois, un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier peut toujours faire appel, à ses frais, à un conseil juridique afin de bénéficier de l'assistance de ce dernier lors de son audition par les autorités nationales compétentes, à la condition que l'exercice de ce droit n'affecte pas le bon déroulement de la procédure de retour et ne compromette pas la mise en œuvre efficace de ladite directive.

- 66 En l'occurrence, dans l'affaire au principal, il apparaît que, lors de son audition, M. Boudjlida n'a pas demandé à être assisté d'un conseil juridique.
- 67 En dernier lieu, M. Boudjlida et la Commission ayant mentionné la courte durée, à savoir 30 minutes, de l'audition en cause au principal, il y a lieu de constater que la question de savoir si la durée de l'audition d'un ressortissant d'un pays tiers en situation irrégulière a une incidence sur le respect du droit d'être entendu, tel qu'il s'applique dans le cadre de la directive 2008/115, n'est pas déterminante. En effet, ce qui importe est de savoir si un tel ressortissant a eu la possibilité d'être entendu, de manière suffisante, sur la légalité de son séjour et sur sa situation personnelle, ce qui, s'agissant de M. Boudjlida, ressort des considérations énoncées aux points 61 à 63 du présent arrêt.
- 68 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la première question que le droit d'être entendu dans toute procédure, tel qu'il s'applique dans le cadre de cette directive et, notamment, de l'article 6 de celle-ci, doit être interprété en ce sens qu'il comprend, pour un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier, le droit d'exprimer, avant l'adoption d'une décision de retour le concernant, son point de vue sur la légalité de son séjour, sur l'éventuelle application des articles 5 et 6, paragraphes 2 à 5, de ladite directive ainsi que sur les modalités de son retour.
- 69 En revanche, le droit d'être entendu dans toute procédure, tel qu'il s'applique dans le cadre de la directive 2008/115 et, notamment, de l'article 6 de celle-ci, doit être interprété en ce sens qu'il n'oblige l'autorité nationale compétente ni à prévenir ce ressortissant, préalablement à l'audition organisée en vue de ladite adoption, de ce qu'elle envisage d'adopter à son égard une décision de retour, ni à lui communiquer les éléments sur lesquels elle entend fonder celle-ci, ni à lui laisser un délai de réflexion avant de recueillir ses observations, dès lors que ledit ressortissant a la possibilité de présenter, de manière utile et effective, son point de vue au sujet de l'irrégularité de son séjour et des motifs pouvant justifier, en vertu du droit national, que cette autorité s'abstienne de prendre une décision de retour.
- 70 Le droit d'être entendu dans toute procédure, tel qu'il s'applique dans le cadre de la directive 2008/115 et, notamment, de l'article 6 de celle-ci, doit être interprété en ce sens que le ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier peut recourir, préalablement à l'adoption par l'autorité administrative nationale compétente d'une décision de retour le concernant, à un conseil juridique pour bénéficier de l'assistance de ce dernier lors de son audition par cette autorité, à condition que l'exercice de ce droit n'affecte pas le bon déroulement de la procédure de retour et ne compromette pas la mise en œuvre efficace de la directive 2008/115.
- 71 Toutefois, le droit d'être entendu dans toute procédure, tel qu'il s'applique dans le cadre de la directive 2008/115 et, notamment, de l'article 6 de celle-ci, doit être interprété en ce sens qu'il n'impose pas aux États membres de prendre en charge cette assistance dans le cadre de l'aide juridique gratuite.

Sur les deuxième et troisième questions

- 72 Au vu de la réponse apportée à la première question, il n'y a pas lieu de répondre aux deuxième et troisième questions.

Sur les dépens

- 73 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire

l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (cinquième chambre) dit pour droit:

Le droit d'être entendu dans toute procédure, tel qu'il s'applique dans le cadre de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier et, notamment, de l'article 6 de celle-ci, doit être interprété en ce sens qu'il comprend, pour un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier, le droit d'exprimer, avant l'adoption d'une décision de retour le concernant, son point de vue sur la légalité de son séjour, sur l'éventuelle application des articles 5 et 6, paragraphes 2 à 5, de ladite directive ainsi que sur les modalités de son retour.

En revanche, le droit d'être entendu dans toute procédure, tel qu'il s'applique dans le cadre de la directive 2008/115 et, notamment, de l'article 6 de celle-ci, doit être interprété en ce sens qu'il n'oblige l'autorité nationale compétente ni à prévenir ce ressortissant, préalablement à l'audition organisée en vue de ladite adoption, de ce qu'elle envisage d'adopter à son égard une décision de retour, ni à lui communiquer les éléments sur lesquels elle entend fonder celle-ci, ni à lui laisser un délai de réflexion avant de recueillir ses observations, dès lors que ledit ressortissant a la possibilité de présenter, de manière utile et effective, son point de vue au sujet de l'irrégularité de son séjour et des motifs pouvant justifier, en vertu du droit national, que cette autorité s'abstienne de prendre une décision de retour.

Le droit d'être entendu dans toute procédure, tel qu'il s'applique dans le cadre de la directive 2008/115 et, notamment, de l'article 6 de celle-ci, doit être interprété en ce sens que le ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier peut recourir, préalablement à l'adoption par l'autorité administrative nationale compétente d'une décision de retour le concernant, à un conseil juridique pour bénéficier de l'assistance de ce dernier lors de son audition par cette autorité, à condition que l'exercice de ce droit n'affecte pas le bon déroulement de la procédure de retour et ne compromette pas la mise en œuvre efficace de la directive 2008/115.

Toutefois, le droit d'être entendu dans toute procédure, tel qu'il s'applique dans le cadre de la directive 2008/115 et, notamment, de l'article 6 de celle-ci, doit être interprété en ce sens qu'il n'impose pas aux États membres de prendre en charge cette assistance dans le cadre de l'aide juridique gratuite.

Signatures

* Langue de procédure: le français.