

OQTF et respect du caractère contradictoire de la procédure : l'instruction des recours se poursuit à l'audience

Lire les commentaires de :

Kossi Schamir Assogba

Le contradictoire à l'épreuve de l'urgence dans le contentieux des OQTF

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon, 4ème chambre – N° 25LY00737 – Préfète de l'Ain – 02 octobre 2025 – C+



INDEX

Mots-clés

L. 5 du CJA, L. 6 du CJA, L. 614-3 du CESEDA, R. 922-19 du CESEDA, Procédure contradictoire

Rubriques

Etrangers

Résumé Note universitaire

Résumé

¹ Si, en vertu des dispositions combinées des articles L. 5 et L. 6 du code de justice administrative, L. 614-3, L. 921-1 et R. 922-19 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), l'instruction des recours introduits contre les mesures d'éloignement se poursuit jusqu'à l'audience, la partie qui n'y est pas présente ou représentée prenant le risque de ne pas pouvoir formuler d'observations sur les moyens invoqués oralement ou sur les pièces communiquées à la barre afin d'étayer des moyens déjà invoqués, les mêmes dispositions font obstacle à ce que le requérant présente à l'audience des conclusions contre une décision qu'il s'est abstenu d'attaquer dans ses écritures, sans que le défendeur ait été mis à même de formuler des observations en défense.

² Dans ce cas, le magistrat désigné, tenu de respecter le principe du contradictoire et de le concilier aux exigences de l'urgence, doit surseoir à statuer afin de provoquer, par tous moyens, les observations du défendeur.

³ Méconnaît le principe du contradictoire, le jugement statuant sur la demande d'annulation, formulée à l'audience, d'un refus de titre contenu dans l'arrêté modificatif d'une OQTF, que l'intéressé s'est abstenu d'attaquer dans ses écritures, sans communication de ces conclusions à la préfète, non représentée à l'audience, afin de recueillir ses observations.

54-04-03, Procédure, Instruction, Caractère contradictoire de la procédure

335-03, Étrangers, Obligation de quitter le territoire français (OQTF) et reconduite à la frontière

Note universitaire

Le contradictoire à l'épreuve de l'urgence dans le contentieux des OQTF

Kossi Schamir Assogba

Docteur en droit public, Enseignant contractuel - Université de Limoges

Autres ressources du même auteur



DOI : [10.35562/alyoda.10152](https://doi.org/10.35562/alyoda.10152)

Par un arrêt du 2 octobre 2025, la cour administrative d'appel de Lyon rappelle que le principe du contradictoire, garanti par le code de justice administrative et le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, s'impose pleinement dans le contentieux d'urgence des obligations de quitter le territoire français. Elle juge irrégulier le jugement d'un tribunal administratif ayant statué sur des conclusions nouvelles présentées oralement à l'audience sans en avoir assuré la communication à l'administration défenderesse. Après annulation pour vice de procédure, la cour exerce son pouvoir d'évocation et procède à un contrôle rigoureux des décisions préfectorales en cause. Si elle confirme la légalité de l'OQTF et de l'interdiction de retour en raison de la menace pour l'ordre public, elle annule en revanche le refus de titre de séjour et la fixation du pays de destination, faute d'un examen sérieux et approfondi de la situation personnelle de l'intéressé.

¹ Le principe du contradictoire constitue l'une des garanties fondamentales du droit au procès équitable et de la protection des droits de la défense, consacrée à la fois par la jurisprudence du Conseil d'État et par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Dans cet arrêt du 2 octobre 2025, la cour administrative d'appel de Lyon réaffirme l'exigence de mise en œuvre de ce principe dans le contentieux des étrangers, particulièrement dans le cadre des obligations de quitter le territoire français (OQTF).

² En l'espèce, M.A. alors détenu au centre pénitentiaire de Bourg-en-Bresse, contestait plusieurs décisions de la préfecture de l'Ain : l'arrêté du 23 janvier 2025 lui faisant obligation de quitter le territoire français et interdiction de retour pour sept ans, la désignation de l'Albanie comme pays de destination, et l'arrêté du 30 janvier 2025 lui refusant la délivrance d'un titre de séjour. Lors de l'audience devant le tribunal administratif de Lyon, le requérant a demandé entre autres l'annulation du refus du titre de séjour, ce dont il s'était abstenu dans ses écritures. Sans avoir communiqué ces conclusions nouvelles à la préfète de l'Ain, non représentée à l'audience, le tribunal administratif, dans un jugement rendu le 19

février 2025, a annulé les deux arrêtés et enjoint au réexamen de la situation de M.A.. La préfète releva appel de ce jugement et en demanda le sursis à l'exécution.

³ La préfète de l'Ain soutenait que le jugement du tribunal administratif était irrégulier, dès lors qu'elle n'avait pas été mise à même de répondre aux conclusions dirigées contre son arrêté du 30 janvier 2025, présentées par M.A. au cours de l'audience. Elle contestait également la motivation du tribunal s'agissant de l'illégalité de la décision fixant le pays de destination au regard des craintes exprimées par M.A. en cas de retour dans son pays d'origine. Selon elle, l'obligation de quitter le territoire était régulière, puisque M.A. n'avait pas déposé de seconde demande de titre sur laquelle elle aurait dû se prononcer avant de prendre cette décision, et le refus de titre de séjour était fondé. Enfin, elle arguait que la fixation du pays de destination résultait d'un examen approfondi et que les risques invoqués par M.A. n'étaient pas établis.

⁴ Pour se prononcer sur la régularité du jugement attaqué, et donc de l'annulation des deux arrêtés préfectoraux, la cour administrative d'appel de Lyon était appelée à déterminer si un juge peut statuer sur des conclusions nouvelles présentées oralement à l'audience, sans en avoir assuré la communication au défendeur afin de recueillir ses observations. Le juge a répondu négativement. Combinant les articles L. 5 et L. 6 du Code de justice administrative (CJA), ainsi que les articles L. 921-1, L. 614-3 et R. 922-19 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), la Cour a jugé que le tribunal administratif avait méconnu le principe du contradictoire et a annulé le jugement attaqué. Elle a ensuite exercé son office par la voie de l'évocation, en se prononçant immédiatement sur la demande présentée au tribunal par M.A.. La cour administrative d'appel a annulé le refus de titre de séjour et la désignation du pays de destination, tout en confirmant l'OQTF et l'interdiction de retour sur le territoire français, en raison de la menace pour l'ordre public que constituait le comportement du demandeur.

⁵ Par cette décision, la Cour réaffirme deux exigences : celle de respecter obligatoirement le principe du contradictoire même dans le contentieux d'urgence des OQTF (I), mais aussi celle d'un contrôle rigoureux des décisions pouvant porter atteinte à la garantie du droit de séjour (II).

I. La réaffirmation de l'exigence du principe du contradictoire dans le contentieux d'urgence des OQTF

6

Par son arrêt, la cour administrative d'appel de Lyon réaffirme le caractère fondamental du principe du contradictoire en matière juridictionnelle. L'échange contradictoire implique que chaque partie puisse prendre connaissance utilement de l'ensemble des éléments sur lesquels le juge fonde sa décision et être en mesure d'y répondre. Pour justifier sa décision, la cour s'appuie sur une articulation entre les dispositions du CJA et celles du CESEDA. D'une part, l'article L. 5 du CJA dispose que « *l'instruction des affaires est contradictoire* », tout en précisant que « *les exigences de la contradiction sont adaptées à celles de l'urgence* », tandis que l'article L. 6 du même code rappelle que « *les débats ont lieu en audience publique* ». D'autre part, les dispositions spécifiques au contentieux des obligations de quitter le territoire français viennent encadrer les modalités de ce contradictoire aménagé : l'article L. 921-1 du CESEDA impose au juge de statuer dans un délai de quinze jours lorsque le recours émane d'une personne détenue, et l'article R. 922-19 du même code autorise la présentation d'observations orales et la production de documents à l'audience, tout en exigeant, lorsque ces éléments sont nouveaux, qu'ils soient communiqués à l'autre partie afin qu'elle puisse formuler utilement ses observations.

7

Si la cour administrative d'appel déduit de ces dispositions que l'instruction des recours introduits contre les mesures d'éloignement ainsi que la formulation « *d'observations sur les moyens invoqués oralement ou sur les pièces communiquées à la barre se poursuit jusqu'à l'audience* », elle ajoute aussitôt que les mêmes dispositions font obstacle à ce que le « *requérant présente à l'audience des conclusions contre une décision qu'il s'est abstenu d'attaquer dans ses écritures, sans que le défendeur ait été mis à même de formuler des observations en défense* ». Cette position du juge rappelant que l'échange contradictoire est un aspect fondamental de la procédure juridictionnelle n'est guère surprenante. Le Conseil d'État a toujours veillé au respect strict du principe du contradictoire qu'il avait d'ailleurs consacré depuis plusieurs décennies comme principe général du droit, applicable donc sans texte devant toutes les juridictions administratives [1]. L'article L. 5 du CJA, cité en premier par la cour administrative d'appel de Lyon, n'est en réalité qu'une transcription écrite de ce principe général du droit, corollaire du principe constitutionnel des droits de la défense [2] et du droit au procès équitable garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) [3].

8

Même si le caractère contradictoire de la procédure ne permet pas aux parties de s'immiscer dans la fonction juridictionnelle, le juge administratif s'est toujours érigé en garant de la mise en œuvre de l'échange contradictoire aux diverses phases de l'instruction. Il en est ainsi de la communication des mémoires, lorsque ceux-ci apportent un élément nouveau pour la solution du litige [4], du délai de réplique

qui doit accorder un temps suffisant aux parties [5], ou encore de la note en délibéré dont ils peuvent se saisir pour répliquer aux conclusions du rapporteur public [6].

9

En l'espèce, M.A. a demandé au cours de l'audience devant le tribunal l'annulation du refus de titre de séjour contenu dans l'arrêté modificatif du 30 janvier 2025, alors qu'il s'en était abstenu dans ses écritures. La cour rappelle que dans ce cas, le magistrat désigné « *tenu de respecter le principe du contradictoire et de le concilier aux exigences de l'urgence, doit sursoir à statuer afin de provoquer par tous moyens les observations du défendeur* ». Le tribunal n'ayant pas communiqué les nouvelles conclusions du demandeur à la préfète de l'Ain, non représentée à l'audience, afin de recueillir ses observations, cette dernière est fondée à soutenir que le jugement attaqué repose sur une procédure non contradictoire, et à en demander l'annulation. A cet égard, il convient de rappeler que l'absence de représentation d'une partie à l'audience n'interdit pas au juge de statuer, l'exigence du contradictoire portant seulement sur l'instruction de l'affaire et non sur la présence physique des parties à l'audience [7].

10

Outre la confirmation de la position classique du Conseil d'État en ce qui concerne l'impératif du principe du contradictoire, cet arrêt de la cour administrative d'appel rappelle la position de la haute juridiction sur la nécessité de concilier le principe aux exigences d'un contentieux urgent comme celui des OQTF. Le Conseil d'État avait déjà souligné que si l'article L. 5 du code de justice administrative permet une adaptation des exigences de la contradiction aux contraintes de l'urgence, cette adaptation ne saurait porter sur la substance même du principe [8]. Le juge suprême de l'ordre administratif, dans le contentieux des étrangers, retient ainsi que le juge de l'obligation de quitter le territoire qui reçoit un mémoire déposé tardivement, l'avant-veille, doit respecter le contradictoire en suspendant l'audience pour garantir l'information des parties et leur permettre de présenter leurs observations [9]. La cour administrative d'appel de Lyon s'aligne ainsi sur cette position ferme qui rappelle que l'oralité propre à certaines procédures d'urgence, notamment en matière d'éloignement des étrangers, ne dispense pas le juge de garantir un débat contradictoire effectif. En sanctionnant l'irrégularité du jugement attaqué, la cour réaffirme donc la centralité du contradictoire comme condition de la légitimité de la décision juridictionnelle, y compris dans les procédures d'urgence. Cette exigence apparaît d'autant plus cruciale que le contentieux des OQTF se caractérise par des délais extrêmement contraints et par des enjeux sensibles de la garantie du droit de séjour, sur lesquels la cour administrative d'appel n'a pas manqué d'exercer un contrôle rigoureux.

II. Un contrôle rigoureux des décisions pouvant porter atteinte au droit de séjour

¹¹ Après avoir prononcé l'annulation du jugement pour vice de procédure, la cour fait usage de son pouvoir d'évocation et procède à l'examen des conclusions de M.A. dirigées contre les arrêtés préfectoraux des 23 et 30 janvier 2025. Les juges du second degré exercent un contrôle strict sur la légalité des décisions contestées, traduisant une vigilance accrue à l'égard des atteintes qui pourraient être portées aux garanties fondamentales du droit de séjour.

¹² La cour a examiné en particulier la légalité de l'obligation de quitter le territoire français et relève qu'elle n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation de la situation personnelle du demandeur. En application du 5° de l'article L. 611-1 du CESEDA, le juge d'appel estime que la préfète de l'Ain a pu légalement qualifier le comportement de M.A. de menace pour l'ordre public, au regard de sa condamnation récente pour des violences habituelles sur son épouse, commises de manière répétée et en présence de leurs enfants. Ces circonstances justifient également le rejet du moyen tiré de la méconnaissance de l'intérêt supérieur de l'enfant, dès lors que la présence de l'intéressé était elle-même attentatoire à cet intérêt. Enfin, compte tenu de la brièveté de son séjour en France, largement marqué par une période de détention, et de l'absence de liens familiaux effectifs, la décision n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation. Il en est de même de l'interdiction de retour sur le territoire français pour une durée de sept ans prononcée par l'administration, qui a retenu la faible durée de présence de M.A. sur le territoire français, la durée qu'il a passée en détention, la gravité de l'infraction pénale qu'il a commise et le fait qu'il ne justifie d'aucune circonstance humanitaire pouvant amener l'autorité administrative à ne pas édicter d'interdiction de retour.

¹³ La cour a également contrôlé la légalité du refus de titre de séjour, dont elle constate l'illégalité en raison de l'absence d'un examen particulier de la situation du demandeur. En effet, bien que M.A. ne puisse plus prétendre à un titre de séjour sur le fondement de l'article L. 424-1 du CESEDA à la suite du retrait de sa qualité de réfugié, son conseil avait informé la préfecture de l'Ain de son intention de déposer une nouvelle demande sur un autre fondement, conformément aux modalités prévues pour les personnes détenues. Or, il a été privé de la possibilité effective de présenter cette demande. La préfète s'est néanmoins estimée saisie de la demande sans pouvoir en examiner le fond ni les éléments justificatifs. La cour en déduit que le refus de titre de séjour du 30 janvier 2025 est entaché d'illégalité, entraînant par voie de conséquence l'annulation de la mesure d'éloignement qui en découle. Ce faisant, la cour administrative d'appel rappelle la position constante du Conseil

d'État, qui a toujours précisé que l'autorité préfectorale est tenue de procéder à un examen réel et sérieux de la situation de l'étranger en prenant en compte l'ensemble des éléments pertinents relatifs à sa situation personnelle [10]. La Cour européenne des droits de l'homme a d'ailleurs souvent rappelé qu'il s'agit d'un examen *in concreto* [11] ; examen auquel n'a donc pas pu procéder l'administration dans le cas de M.A. « *n'ayant pu connaître ni le fondement d'une demande qui n'a pas été présentée ni les éléments qui auraient été susceptibles de l'appuyer* ». L'illégalité du refus de séjour entraîne par voie de conséquence celle de la mesure d'éloignement prononcée, laquelle ne saurait être légalement prononcée en l'absence d'un refus de séjour lui-même régulier.

14

La cour a enfin censuré la décision de la préfète de l'Ain fixant l'Albanie comme pays de destination de M.A.. Pour déclarer illégale cette décision, le juge a vérifié si l'administration a suffisamment évalué les risques encourus par l'intéressé en cas de retour dans son pays d'origine. La cour fonde son raisonnement d'une part, sur le principe de non-refoulement consacré par l'article 33 de la convention de Genève, qui interdit l'éloignement d'un réfugié vers un État où sa vie ou sa liberté serait menacée et d'autre part sur l'article L. 511-7 du CESEDA. Cette dernière disposition, introduite par la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 [12], détermine les hypothèses exceptionnelles tenant à une menace grave pour la sûreté de l'État ou la société, dans lesquelles le statut de réfugié pourrait être refusé ou retiré. Dans un premier temps, la cour administrative d'appel déduit de ces dispositions qu'il peut être « *dérogé au principe de non-refoulement lorsqu'il existe des raisons sérieuses de considérer que le réfugié constitue une menace grave pour la sûreté de l'État* » ou pour la société. Mais dans un second temps, elle tempère son affirmation en relevant qu'un État membre ne saurait toutefois éloigner un réfugié « *lorsqu'il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'il encourt dans le pays de destination un risque réel de subir des traitements prohibés par l'article 3 de la CEDH* ». Le Conseil d'État avait justement rappelé dans un arrêt du 21 août 2024 que

« *la personne à qui le statut de réfugié a été retiré, mais qui a conservé la qualité de réfugié, ne peut être éloignée que si l'administration, au terme d'un examen approfondi de sa situation personnelle prenant particulièrement en compte cette qualité, conclut à l'absence de risque pour l'intéressé de subir un traitement prohibé par les stipulations [de l'article 3 de la CEDH ou des articles 4 et 19 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne] dans le pays de destination* » [13].

15

C'est justement cet examen approfondi tenant compte des menaces dont le demandeur a fait l'objet dans son pays d'origine en raison de ses opinions politiques, qui a conduit la cour à conclure que la

fixation de l'Albanie comme pays d'éloignement méconnaît les stipulations de l'article 3 de la CEDH. Le juge a donc ordonné sans surprise à la préfète de l'Ain de réexaminer la situation de M.A. en lui enjoignant d'y procéder dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision, et de lui délivrer dans l'attente, une autorisation provisoire de séjour.

16

Ainsi, loin d'aboutir à un simple rétablissement procédural, l'évocation a permis à la cour, à la suite d'un débat contradictoire, de contrôler strictement et distinctement chacune des décisions de l'administration sur la situation de M. A.. Cette articulation entre exigence procédurale et contrôle substantiel illustre une conception exigeante de l'office du juge administratif, garant à la fois du respect des règles du procès équitable et de la protection effective des droits fondamentaux des étrangers face aux décisions d'éloignement.

NOTES

[1] CE, sect., 12 mai 1961, *Sté La Huta : Lebon 313*.

[2] Cons. const. 29 déc. 1989, n° 89-268 DC.

[3] CEDH, 18 févr. 1997, *Nideröst-Huber c/ Suisse*, n° 18990/91.

[4] CE, 27 nov. 1987, *Synd. des industries fabricant des pâtes alimentaires*, n° 47042 4704, Rec. CE, p. 378.

[5] Tel n'est pas le cas lorsqu'un nouvel élément est présenté dans un mémoire communiqué l'avant-veille de l'audience, CE, sect., 18 mai 1973, *Ville de Paris c/ Djian*, n° 82672, Rec. CE, p. 361.

[6] CE, 12 juill. 2002, n° 236125, RFDA 2003, p. 307, concl. Piveteau.

[7] Il convient de souligner que si l'absence d'une partie n'interdit pas à la cour de statuer, celle-ci doit cependant veiller à ne pas entacher sa décision de contradiction. Ainsi, doit être annulée la décision qui constate l'absence du requérant à l'audience et évoque dans le même temps dans ses motifs « "les déclarations faites en séance publique" par l'intéressé », CE, 7 juill. 1999, n° 184334 : *JurisData* n° 1999-050724.

[8] CE, sect., 13 déc. 2002, *Maire de Saint-Jean-d'Eyraud*, n° 242598 : *Lebon 459*.

[9] Voir CE, 16 mai 2001, n° 222265 ; CE, 8 oct. 1999, n° 203799, Erchidi.

[10] CE, 16 oct. 1998, n° 147141 ; CE, 6 déc. 2013, n° 362324, *min. Int.* : *JurisData* n° 2013-028037.

[11] CEDH, 24 avril 1996, n° 22070/93, *B. c/ France* ; CEDH, 13 juillet 1995, n° 19465/92, *N. c/ France*.

[12] Loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile.

[13] CE, 21 août 2024, n° 496704.