

AJDA 2004 p. 202

La substitution de base légale et l'office du juge de l'excès de pouvoir

Arrêt rendu par Conseil d'Etat

Section

3 décembre 2003

n° 240267

Sommaire :

Le juge de l'excès de pouvoir peut procéder de sa propre initiative à une substitution de base légale, celle-ci restant toutefois une simple faculté ouverte à lui.

Texte intégral :

Vu la requête, enregistrée le 20 novembre 2001 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par le préfet de la Seine-Maritime ; le préfet de la Seine-Maritime demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler le jugement du 26 octobre 2001 du conseiller délégué par le président du tribunal administratif de Rouen annulant son arrêté du 23 octobre 2001 ordonnant la reconduite à la frontière de M. Rachid El Bahi ;

2°) de rejeter la demande de M. El Bahi devant le tribunal administratif ;

Vu les autres pièces du dossier ; Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée ;

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

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mlle Courrèges, Auditeur,
- les observations de la SCP Delaporte, Briard, Trichet, avocat de M. El Bahi,
- les conclusions de M. Stahl, commissaire du gouvernement ;

Considérant que si l'arrêté du préfet de la Seine-Maritime en date du 23 octobre 2001 décidant la reconduite à la frontière de M. El Bahi, ressortissant marocain, a été pris quatre jours avant la date prévue pour le mariage de celui-ci avec Mlle David, cette mesure ne porte pas, par elle-même, atteinte au droit des intéressés de se marier ; que, dès lors, le préfet est fondé à soutenir que c'est à tort que le magistrat délégué par le président du tribunal administratif de Rouen s'est fondé sur la violation des stipulations de l'article 12 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatives au droit au mariage pour annuler l'arrêté décidant la reconduite à la frontière de M. El Bahi ;

Considérant, toutefois, qu'il appartient au Conseil d'Etat, saisi de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par M. El Bahi, tant devant le tribunal administratif que devant le Conseil d'Etat ;

Sur le moyen tiré de la méconnaissance du I de l'article 22 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 :

Considérant qu'aux termes du I de l'article 22 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 : « Le représentant de l'Etat dans le département et, à Paris, le préfet de police peuvent, par arrêté motivé, décider qu'un étranger sera reconduit à la frontière dans les cas suivants : 1° Si l'étranger ne peut justifier être entré régulièrement sur le territoire français, à moins qu'il ne soit titulaire d'un titre de séjour en cours de validité [...] ; 2° Si l'étranger s'est maintenu sur le territoire au-delà de la durée de validité de son visa ou, s'il n'est pas soumis à l'obligation de visa, à l'expiration du délai de trois mois à compter de son entrée sur le territoire sans être titulaire d'un premier titre de séjour régulièrement délivré » ; que le III du même article 22 rend applicables les dispositions du 2° du I à « l'étranger qui n'est pas ressortissant d'un Etat membre de la Communauté économique européenne si, en provenance directe du territoire d'un des Etats parties à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990, il s'est maintenu sur le territoire métropolitain sans se conformer aux dispositions des articles 19, paragraphe 1 ou 2, 20 paragraphe 1, 21, paragraphe 1 ou 2 de ladite convention » ; que l'article 21 de cette convention prévoit que les étrangers titulaires d'un titre de séjour délivré par l'un des Etats parties peuvent, sous couvert de ce titre ainsi que d'un document de voyage, ces documents étant en cours de validité, circuler librement pendant une période de trois mois au maximum sur le territoire des autres parties contractantes, pour autant qu'ils remplissent certaines conditions ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, contrairement à ce qu'indiquent les motifs de l'arrêté attaqué, M. El Bahi était titulaire d'un titre de séjour délivré par les autorités italiennes et en cours de validité à la date de son entrée en France en août 2000 ; qu'ainsi, il justifie être entré régulièrement en France ; que, par suite, la décision de reconduire l'intéressé à la frontière ne pouvait être prise sur le fondement des dispositions précitées du 1° du I de l'article 22 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 ;

Considérant, toutefois, que lorsqu'il constate que la décision contestée devant lui aurait pu être prise, en vertu du même pouvoir d'appréciation, sur le fondement d'un autre texte que celui dont la méconnaissance est invoquée, le juge de l'excès de pouvoir peut substituer ce fondement à celui qui a servi de base légale à la décision attaquée, sous réserve que l'intéressé ait disposé des garanties dont est assortie l'application du texte sur le fondement duquel la décision aurait dû être prononcée ; qu'une telle substitution relevant de l'office du juge, celui-ci peut y procéder de sa propre initiative, au vu des pièces du dossier, mais sous réserve, dans ce cas, d'avoir au préalable mis les parties à même de présenter des observations sur ce point ;

Considérant qu'en l'espèce, la décision attaquée, motivée par l'irrégularité du séjour de M. El Bahi, trouve son fondement légal dans les dispositions du 2° du I du même article 22 qui peuvent être substituées à celles du 1° dès lors, en premier lieu, que, s'étant maintenu sur le territoire français plus de trois mois après son entrée sans être titulaire d'un premier titre de séjour régulièrement délivré, M. El Bahi se trouvait dans la situation où, en application du 2° du I de l'article 22, le préfet pouvait décider qu'il serait reconduit à la frontière, en deuxième lieu, que cette substitution de base légale n'a pour effet de priver l'intéressé d'aucune garantie et, en troisième lieu, que l'administration dispose du même pouvoir d'appréciation pour appliquer l'une ou l'autre de ces deux dispositions ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du 1° du I de l'article 22 ne peut être accueilli ;

Sur les autres moyens :

Considérant que si M. El Bahi fait valoir qu'il entretenait une relation avec une ressortissante

française qu'il devait épouser le 27 octobre 2001, il ressort des pièces du dossier que cette relation datait seulement de quelques mois à la date de l'arrêté attaqué et que M. El Bahi, s'il a une soeur en France, n'est pas dépourvu d'attache familiale dans son pays d'origine ; que, dans les circonstances de l'espèce, compte tenu de la durée et du caractère irrégulier de son séjour et eu égard aux effets d'une mesure de reconduite à la frontière, l'arrêté attaqué n'a pas porté au droit de l'intéressé au respect de sa vie familiale une atteinte disproportionnée aux buts en vue desquels cet arrêté a été pris ; que, par suite, le moyen tiré de ce qu'il méconnaîtrait les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne peut être accueilli ;

Considérant que le moyen tiré de la méconnaissance des stipulations de l'article 14 de la même convention n'est pas assorti des précisions suffisantes pour permettre d'en apprécier le bien-fondé ;

Considérant, enfin, que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le préfet de la Seine-Maritime est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le magistrat délégué par le président du tribunal administratif de Rouen a annulé son arrêté du 23 octobre 2001 ordonnant la reconduite à la frontière de M. El Bahi ;

Considérant que les dispositions combinées des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme que la SCP Delaporte, Briard, Trichet, avocat de M. El Bahi, demande au titre des frais que M. El Bahi aurait exposés s'il n'avait pas obtenu l'aide juridictionnelle ;

Décide :

Art. 1er : Le jugement du 26 octobre 2001 du magistrat délégué par le président du tribunal administratif de Rouen est annulé.

Art. 2 : La demande présentée par M. El Bahi devant le tribunal administratif de Rouen et les conclusions présentées devant le Conseil d'Etat par son avocat sur le fondement de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 sont rejetées.

Art. 3 : La présente décision sera notifiée au préfet de la Seine-Maritime, à M. Rachid El Bahi et au ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales.

Demandeur : Préfet de la Seine-Maritime

Défendeur : El Bahi

Composition de la juridiction : Mlle Courrèges, rapp. - M. Stahl, c. du g. - SCP Delaporte, Briard, Trichet, av.

Mots clés :

PROCEDURE CONTENTIEUSE * Pouvoir du juge * Jugement * Substitution de base légale
ETRANGER * Reconduite à la frontière