

N° anonymat :

№ 2 4 1

SESSION : 2020

ÉPREUVE : Note contentieuse

Nombre total d'intercalaires :  
(Ne pas compter cette copie)

2

Note sur 20 :

Coefficient :

Note définitive :

M. Frédéric Pauli  
contre  
Le Conseil national des activités  
privées et de sécurité (CNAPS)

### I) Faits et procédure

Par un courrier en date du 22 avril 2017, M. Frédéric Pauli a sollicité la délivrance d'une carte professionnelle pour exercer les fonctions d'agent privé de sécurité auprès de la Commission locale d'agrément et de contrôle du Sud (CLAC).

Par une décision du 18 août 2017, la CLAC a refusé de faire droit à sa demande.

Par un courrier reçu le 7 septembre 2017, M. Pauli a saisi la Commission nationale d'agrément et de contrôle (CNAC) d'un recours administratif préalable, lequel est resté sans réponse jusqu'à l'enregistrement de la requête de M. Pauli par le Tribunal administratif de Marseille.

Une décision expresse de rejet de la CNAC est toutefois survenue le 28 février 2018.

Par une requête, enregistrée le 5 janvier 2018, M. Frédéric Pauli, représenté par M. Nael, demande au tribunal :

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement

1°) d'annuler la décision de la CNAAC du 18 août 2017 portant refus de délivrance d'une carte professionnelle, ainsi que la décision implicite par laquelle la CNAAC a rejeté son recours administratif préalable;

2°) d'enjoindre à la Commission de lui délivrer, en application de l'article L. 911-1 du Code de justice administrative (CJA), la carte professionnelle sollicitée sous astreinte de 150 euros par jour de retard dans un délai de huit jours à compter de la notification du jugement à intervenir;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 1500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un mémoire enregistré le 18 juin 2018, le CNAPS, représenté par De Hugo, doit être regardé comme demandeur, à titre principal, à ce qu'un non-lieu à statuer soit prononcé sur la requête et, à titre subsidiaire, comme conduisant au rejet de celle-ci.

## II) Examen des questions préalables

### A) Désistement

Aucun désistement n'est intervenu en cours d'instance

### B) Compétence

Le litige relatif au refus de délivrance d'une carte professionnelle par un établissement public administratif relève de la compétence de la juridiction administrative (voir, par exemple : CAA Nantes, 15 février 2018, n° 18NT01317, document n° 15).

Ce litige ne relève pas de la compétence de premier ressort du Conseil d'Etat ou d'une Cour administrative d'appel. Par conséquent, le tribunal administratif, juge de premier ressort de droit commun, est compétent.

Le refus de délivrance d'une carte professionnelle d'agent de sécurité est une mesure de police administrative (article L. 632-11° du code de la sécurité intérieure - CSI). Par conséquent, en application de l'article R. 312-8 du CJA, la compétence territoriale de la juridiction sera déterminée par le lieu de résidence du requérant à la date de la décision attaquée. M. Pauli résidant à Marseille, le tribunal administratif de Marseille est territorialement compétent.

### C) Non-lieu

Le CNAPS oppose dans ses écritures une exception de non-lieu. Il fait valoir qu'une décision expresse de rejet en date du 28 février 2018 s'est substituée à la décision implicite de rejet survenue sur le recours administratif préalable du requérant, rendant sans objet les conclusions dirigées contre celle-ci.

Toutefois, si la décision explicite de rejet intervenue sur le recours préalable se substitue bien à la décision implicite de rejet initialement survenue le 7 novembre 2017, les conclusions dirigées contre la décision implicite de rejet doivent être regardées comme dirigées contre la nouvelle décision explicite (CE, 8 juin 2011, Mme B, n° 329537, document n° 12).

Par conséquent, l'objet du litige n'a pas disparu

En cours d'instance, les conclusions dirigées contre la décision implicite doivent être regardées comme dirigées contre la décision du 28 février 2018 et aucun non-lieu n'est à prononcer.

### D) Recevabilité

Aucune fin de non-recevoir n'est opposée en défense. Toutefois, la recevabilité de la requête étant d'ordre public, il convient de l'examiner d'office.

Le Code de la sécurité intérieure impose l'exercice d'un recours administratif préalable devant le CNAC avant toute saisine du juge administratif d'une requête dirigée contre une décision de la CLAC (article L.633.3 CSi) dans un délai de deux mois suivant la notification de la décision (article R.633.9 CSi). M. Paul a exercé ce recours administratif préalable obligatoire le 7 septembre 2017, soit dans les délais.

Toutefois, la décision prise sur le recours administratif préalable obligatoire se substitue à la décision initiale de la CLAC (article R.633.8, 2<sup>e</sup>alinéa). Par conséquent, seule la nouvelle décision est susceptible d'être déférée au juge (CE, 11 septembre 2006, n° 258784 et p.s., document n° 10) et les conclusions tendant à l'annulation de la décision initiale sont irrecevables.

Cette irrecevabilité n'étant pas soulevée en défense, il y a lieu de la relever d'office et d'en informer les parties en leur laissant un délai afin qu'elles présentent leurs observations (article R.611-7 du CJA).

S'agissant du délai de recours contentieux, celui-ci a recommencé à courir à compter de la survenance de la décision implicite de rejeter, le 7 novembre 2017. Aucune tardiveté n'est donc à relever.

La requête ne présente aucune autre difficulté de recevabilité.

En revanche, les conclusions du CNAC relatives à l'application de l'article L.761-1 du CJA ne sont pas

chiffres. Dès lors, elles ne sont pas recevables. Cette irrecevabilité n'ayant pas été soulevée par le requérant, il y a lieu de la relever d'office et d'en informer les parties en leur laissant un délai afin de présenter leurs observations (article R. 611-7 du CJA). Il en est de même des conclusions du requérant sur ce fondement, qui sont mal dirigées (contre l'État). En résumé, il y a lieu, en l'état de l'instruction, de considérer que les conclusions dirigées contre la décision implicite sont dirigées contre la décision du 28 février 2018 et de rejeter, en raison de leur irrecevabilité, les conclusions du requérant dirigées contre la décision de la CLAC du 18 août 2017 ainsi que celles du défendeur présentées en application de l'article L. 761 du CJA. Il en est de même des conclusions du requérant relatives aux frais de l'instance.

### III) Sur les conclusions à fin d'annulation.

N. Pauli doit être regardé comme exerçant un recours pour excès de pouvoir contre la décision de la CNAC du 28 février 2018. Il soulève à cette fin plusieurs moyens :

A) En ce qui concerne les moyens tirés de l'incompétence du signataire de la décision de la CLAC du 18 août 2017 et l'insuffisance de motivation de celle-ci :

Si les conclusions dirigées contre la décision du 18 août 2017 sont irrecevables, N. Pauli est toutefois recevable à exciper de l'illégalité de celle-ci à l'appui de conclusions à fin d'annulation de la décision prise sur son recours préalable.

Toutefois, les moyens tirés de l'incompétence de l'auteur et de l'insuffisance de motivation sur propres à la décision initiale, à laquelle la décision de la CNAC s'est substituée, et ont disparus avec elle (CE, 11 septembre 2006, n° 258784, document n° 10). Ces moyens sont donc inopérants et doivent être écartés.

B) En ce qui concerne le moyen tiré de l'erreur de droit

N. Pauli soutient que le refus de délivrance d'une carte professionnelle d'agent de sécurité est entaché d'erreur de droit dès lors qu'elle s'est fondée sur des condamnations présentées comme figurant au bulletin n° 2 de son casier judiciaire alors que celui-ci est vide.

Si l'article L. 612-20 1° du CSI dispose que nul ne peut recevoir de carte professionnelle s'il a fait l'objet d'une condamnation figurant au bulletin n° 2 du casier judiciaire, il est interdit au CNAPS de fonder ses décisions sur des condamnations pénales dont le juge pénal aurait ordonné l'exclusion du bulletin n° 2 (CAA Lyon, 24 septembre 2015, N. E.N., document n° 13).

En l'espèce, la décision du CNAPS du 28 février 2018 se fonde sur deux condamnations pénales du Tribunal Correctionnel de Marseille en date du 12 novembre 2014 et 15 décembre 2015 pour estimer que N. Pauli ne remplit pas les conditions posées par le 1° de l'article L. 612-20 du CSI.

Toutefois, il ressort d'un jugement pénal du Tribunal Correctionnel de Marseille du 15 février 2017, dont il n'est pas contesté qu'il est devenu définitif, que ces deux condamnations ont été exclues du bulletin n° 2 du casier judiciaire de N. Pauli.

Par conséquent, la CNAC ne pouvait se fonder sur

Ces condamnations pour rejeter la demande de délivrance de carte professionnelle de N. Pauli.

C'est donc à tort que la CNAAC lui a opposé le 1<sup>er</sup> de l'article L. 612-20 du CSI.

Toutefois, la décision attaquée reposant sur plusieurs motifs et, dans l'hypothèse où la formation de jugement ne retiendrait pas comme fondé le moyen tiré de l'erreur de droit, il est nécessaire de poursuivre l'examen de la requête.

C) En ce qui concerne le moyen tiré de l'erreur de fait et de l'erreur de qualification juridique des faits.

Le requérant soutient que le CNAPS a commis une erreur dans la qualification juridique des faits en estimant que son comportement était de nature à porter atteinte à la sécurité publique, à la sécurité des biens et des personnes au sens de 2<sup>e</sup> de l'article L. 612-20 du CSI, ce qui justifierait le refus de délivrance de la carte sollicitée.

Concernant l'office du juge, rappelons que celui-ci exerce un contrôle normal d'erreur d'appréciation (par exemple CAA Nantes, 15 février 2019, n°18NT01317, document n°15) et non un contrôle restreint limité à l'erreur manifeste d'appréciation comme le laisse entendre le requérant.

Le juge doit contrôler l'appréciation globale effectuée par l'administration sur le comportement du requérant à partir de l'ensemble des documents dont elle dispose (idem, document n°15). Peuvent être pris en compte l'ancienneté des faits reprochés, leur gravité, l'existence d'un état de récidive mais aussi les gages d'insertion sociale et professionnelle ainsi que tout élément attestant du sérieux du comportement du requérant (CAA Bordeaux, 7 février 2019, n°17BX02826, document n°14).

En l'espèce la décision de la CNAC s'est fondée, pour estimer que les conditions posées par le 2° de l'article L.612-20 du CSI n'étaient pas remplies, sur les faits ayant entraîné les deux condamnations pénales précitées, c'est à dire la conduite d'un véhicule en état d'ivresse manifeste, le refus de se soumettre au dépistage de l'état alcoolique (faits du 15 juin 2014) ainsi que sur un vol en réunion (faits du 20 octobre 2015).

Si le requérant fait valoir que la CNAC ne pourrait se fonder sur des faits dont la condamnation pénale a été supprimée du bulletin n°2, son argumentation ne saurait prospérer dès lors que l'effacement des mentions du bulletin n°2 ne fait pas obstacle à ce que l'administration prenne en compte les faits qui avaient été reprochés à l'intéressé dès lors que leur matérialité est établie (CAA Nantes, 21 juin 2013, n°17 NT02498, document n°16). En effet, si P. Pauli a bénéficié d'un jugement d'exclusion du bulletin n°2 des condamnations précitées, celui-ci est sans incidence sur la matérialité des faits (CAA Lyon, 24 septembre 2015, document n°B) et ne concerne que la condamnation. On peut constater que le requérant ne conteste pas la réalité des faits qui lui étaient reprochés lors de ces deux condamnations. Il ne fait pas valoir, par exemple, avoir fait appel des jugements.

On peut donc considérer que la matérialité des faits commis les 15 juin 2014 et 20 octobre 2015 est établie.

Étaient-ils de nature à être qualifiés de comportements susceptibles de porter atteinte à la sécurité publique, à la sécurité des biens et des personnes et ainsi justifier le refus de délivrance d'une carte professionnelle d'agent de sécurité ?

En l'espèce, il n'est guère douteux que les faits de vol sont de nature à porter atteinte à la sécurité des biens



(par exemple : CAA Nantes, 18NT01317, 84, document n° 15; ou CAA Nantes, 21 juin 2019, 17NT02495, document n° 16).

S'agissant de la conduite en état d'ivresse et du refus d'obtempérer, il ne fait pas plus de doute que ce comportement présente un danger pour la sécurité des personnes.

Si le comportement de l'intéressé doit être apprécié globalement, ce qui rend nécessaire la prise en compte de l'ensemble des éléments, il faut constater que N. Pauli ne présente aucune garantie contre un risque de récidive à propos de l'ivresse au volant (par exemple, en produisant des analyses toxicologiques, CAA Bordeaux, document n° 14).

Dans ces conditions, les faits récents et graves, révélés par ces infractions sont de nature à justifier la qualification retenue par la CNAC.

Notons que celle-ci n'a pas repris les motifs de la CLAC du sud relatifs à des faits commis en 2004 et 2005, relativement anciens, et à ceux commis le 25 juillet 2015 (destruction de bien public). N. Pauli ne peut donc utilement contester leur prise en compte par la CLAC.

Par conséquent, le moyen tiré de l'erreur d'appréciation sera écarté.

D) En ce qui concerne l'erreur manifeste d'appréciation au regard de la situation personnelle du requérant.

Si N. Pauli soutient que la décision attaquée porte atteinte à sa situation personnelle en l'empêchant de trouver du travail alors qu'il a un enfant à charge, ce moyen est inopérant à l'encontre d'une décision de la CNAC. De telles

éléments peuvent être pris en compte dans l'appréciation globale du comportement du requérant.

### E) Neutralisation du motif illégal

Si le requérant est fondé à soutenir que c'est à tort que la CNAc lui a opposé le 1<sup>er</sup> de l'article L. 612-20 du CSI, il ressort des pièces du dossier que la décision attaquée est fondée sur deux motifs, dont le second (2<sup>e</sup> de l'article L. 612-20 CSI) est fondé. De toute évidence, ces critères sont alternatifs et cumulatifs et la CNAc aurait pris la même décision en se fondant sur le seul motif légal. En application de la jurisprudence Perrot (CE, 1968), le motif illégal doit être neutralisé et les conclusions à fin d'annulation rejetées.

### II) Sur les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte

Le présent jugement, qui rejette les conclusions à fin d'annulation, ne nécessite aucune mesure d'exécution. Les conclusions de M. Pauli tendant à cette fin seront rejetées, ainsi que celles à fin d'astreinte.

### III) Sur les frais de l'instance

Comme exposé plus haut, ces conclusions sont irrecevables, qu'elles soient mal dirigées (contre l'État et non le CNAc qui a la personnalité morale) pour le requérant, ou non chiffrées pour le CNAc. Si cette première irrecevabilité n'est pas retenue par le foranation de jugement, l'article L. 761-1 fait en tout état de cause obstacle à ce qu'il soit mis le versement d'une somme à la charge du CNAc, qui n'est pas la partie perdante.

## III) Proposition

- le lire aux parties les informant des moyens relevés d'office suivants:

- irrecevabilité des conclusions dirigées contre la décision de la CLAC du 18 août 2017
- irrecevabilité des conclusions du CNAPS et de requêtes relatives à l'application de l'article L.761-1 du CJA
- Rejet de la requête
- Rejet des conclusions du CNAPS à fin d'application de l'article L.761-1 du CJA.

Ne rien inscrire dans cet emplacement