

N° anonymat :

N° 0 0 5 3

SESSION : 2020

ÉPREUVE : Étude d'un dossier de contentieux administratif

Nombre total d'intercalaires : 2
(Ne pas compter cette copie)

Note sur 20 :

Coefficient :

Note définitive :

Tribunal administratif de Marseille

Note de rapporteur

Requête n° 1800029 - M. Pauli

I Faits et procédure

M. Frédéric Pauli a demandé le 22 avril 2017 à la Commission locale d'agrément et de contrôle lud de lui délivrer une carte professionnelle pour exercer la profession d'agent privé de sécurité.

Par une délibération n° CAR-S1-2017-08-16-A-00104234 du 18 août 2017, cette commission a rejeté cette demande.

M. Pauli a formé un recours administratif contre cette délibération le 7 septembre 2017 auprès de la Commission nationale d'agrément et de contrôle du Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS).

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Une décision implicite de rejet est née de silence de cette commission le 8 novembre 2017.

Par une requête, enregistrée le 5 janvier 2018 au greffe du Tribunal administratif de Marseille, M. Pauli demande au tribunal:

- 1) d'annuler la décision du 18 août 2017;
- 2) d'annuler la décision implicite du 8 novembre 2017;
- 3) d'injoindre à la Commission locale d'agrément et de contrôle Sud, sur le fondement de l'article L. 211-7 du code de justice administrative (CJA) de lui délivrer la carte professionnelle sollicitée, dans un délai de huit jours à compter du jugement à intervenir, sans attendre du 150 euros par jour de retard;
- 4) et mettre à la charge de l'État la somme de 1500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-7 du CJA.

Les conclusions à fin d'injonction doivent être regardées comme dirigées contre le CNAPS (CAA Bordeaux, 7 février 2019, M.L.).

Pu une délibération du 28 février 2018, la Commission

national a explicitement rejeté le recours de M. Pauli. Les conclusions à fin d'annulation et la décision implicite doivent être des lors regardées comme dirigées contre cette décision explicite, qui s'y substitue (CE, 8 juin 2011, M^{me} B), alors même qu'elle est intervenue en cours d'instance.

Par un mémoire en défense, enregistré le 18 juin 2013, le CNAPS conclut, d'une part, à titre principal, au non-lieu à statuer sur les conclusions à fin d'annulation et au rejet des autres conclusions et, à titre subsidiaire, au rejet de la requête et, d'autre part, à ce qu'une somme soit mise à la charge du requérant au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il s'agit d'un recours en excès de pouvoir.

II Questions préliminaires

1) Décidement

Aucun décidement n'est intervenu à la date de la présente note.

2) Incompétence

Le litige est relatif à une décision prise par une autorité administrative dans le cadre de l'exercice de ses prérogatives de puissance publique. Il relève donc de la compétence de la juridiction administrative (CC, 1987, Conseil de la concurrence).

Aucun texte n'attribue la connaissance de ce litige au Conseil d'Etat, à une cour administrative d'appel ou à

une juridiction spécialisée. Il relève donc d'un tribunal administratif, juge de droit commun en premier ressort du contentieux administratif (L. 211-7 CJA).

Le litige est certes relatif à l'octroi d'une carte professionnelle, mais pas à l'obtention d'une activité professionnelle (R. 312-10 CJA).

Il s'agit cependant d'une mesure de police administrative (L. 632-1 du code de la sécurité intérieure, CSI); c'est donc le domicile du destinataire de la décision individuelle qui détermine la compétence (R. 312-8 CJA).

En l'espèce, M. Pauli est domicilié à Marseille dans le ressort du tribunal administratif de Marseille.

Le litige relève d'une formation collégiale dès lors qu'il ne correspond à aucune des exceptions prévues (R. 223-73 CJA).

3) Non-lieu à statuer

Le défendeur oppose une exception de non-lieu à statuer sur les conclusions d'annulation.

a) Sur la décision du 18 août 2017

Cette décision doit faire l'objet d'un recours administratif préalable obligatoire (L. 633-3 CSI) et la décision prise sur le recours se substitue à la décision initiale (R. 633-9 CSI), qui est donc inacceptable de recours (CE, 11 septembre 2006, M.M.).

Il ne s'agit pas d'une cause de non-lieu.

b) Sur la décision du 8 novembre 2017

Le recours a été requalifié comme dirigé contre la décision

explique du 29 février 2018 et il y a lieu d'y statuer.

c) Examen d'office

Aucune cause de non-lieu ne peut être relevée (autre l'exception opposée en défense qui doit être écartée).

4) Inaccessibilité

Aucune fin de non-recevoir ni d'opposé en défense.

La requête respecte les prescriptions de forme (R 421-9 CJA) et les décisions litigieuses sont jointes.

La qualité pour agir et l'intérêt à agir ne soulèvent aucune difficulté.

Le recours administratif préalable obligatoire (RAPO) a été formé dans le délai de deux mois (R 533-9 CSI) et le recours contentieux également (R 421-1 CJA).

Les conclusions dirigées contre la décision du 18 août 2017 sont irrecevables (CF, 17 septembre 2006, M.M.), seule la décision prise sur RAPO étant susceptible de recours.

Les conclusions présentées au titre de l'article L 761-1 du CJA contre l'État, alors que le CNAPS est un établissement public doté de la personnalité morale, sont mal dirigées. Elles sont irrecevables.

les conclusions présentées au même titre par le défendeur ne sont pas chiffrées. Elles sont irrecevables.

Les irrecevabilités ne sont pas régularisables après l'expiration du délai de recours.

les autres conditions de recevabilité ne soulèvent aucune difficulté (ministère d'avocat...).

les conclusions à fin d'annulation de la décision du 28 février 2018 et à fin d'injonction sont recevables.

Les écritures du défendeur, à l'exception des conclusions présentées sur le fondement de l'article L.761-1 CJA, sont également recevables.

III Examen des bien-fondés des conclusions à fin d'annulation de la décision du 28 février 2018

Le requérant sollicite des moyens de légalité externe et interne.

A. Légalité externe

le requérant sollicite deux moyens de légalité externe.

1) Sur le moyen tiré de l'incompétence

Le requérant soutient que M. Pierre Elyes, signataire de la décision du 18 août 2017, ne justifie pas d'une délégation du président de la commission locale.

Un tel vice est propre à la décision initiale de sorte que le moyen est inopérant (CE, 11 septembre 2005, M. M).

Au demeurant, le moyen est dénué de fondement, M. Elyès étant le président de la commission. En outre, l'incompétence est d'ordre public mais ne soulève également aucune difficulté apparente pour la décision litigieuse.

2) Sur le moyen tiré de l'insuffisance de motivation

Le requérant soutient que la décision du 18 août 2017 est entachée d'un vice de forme en ce que sa motivation ferait défaut.

Or, une décision individuelle refusant une autorisation ou constituant une mesure de police administrative doit être motivée (L. 211-2 au sujet des relations entre le public et l'administration, CRPA).

Toutefois, le moyen est de même inopérant contre la décision prise sur RAPC (CE, 11 septembre 2006, M. M).

M. Pauli soulève ce moyen à l'encontre de la seule décision initiale.

À supposer même, subsidiairement, qu'il puisse être regardé comme soulevant le moyen contre la décision du 28 février 2018, un tel moyen serait opérant (8° de L. 211-2 CRPA) mais manquerait en fait au regard des exigences de l'article L. 211-5 du CRPA.

B. légalité interne

L'article L.611-7 du CSI dispose que le titre VI du code s'applique notamment aux agents de surveillance.

L'article L.612-20 du CSI prévoit qu'une carte professionnelle peut être refusée notamment si :

1° l'intéressé a fait l'objet d'une condamnation pour une peine correctionnelle ou criminelle, qui est inscrite au bulletin n°2 du casier judiciaire et pour des motifs incompatibles avec l'exercice des fonctions professionnelles concernées;

2° il résulte de l'enquête administrative que le intéressé a un comportement ou commet des agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs, de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes et des biens, à la sécurité publique ou à la sûreté de l'État; l'enquête peut donner lieu à la consultation de traitements automatisés et de données à caractère personnel.

Le requérant soutient deux moyens à ce titre.

1) Sur l'erreur de droit dans l'application du 1° de l'article L.612-20CS

La décision litigieuse se fonde sur la mention au bulletin n°2 du casier judiciaire de M. Pauli de deux condamnations par le Tribunal correctionnel de Marseille en date du 12 novembre 2014 et du 15 décembre 2015 pour des motifs qu'elle edine implicitement incompatibles avec l'exercice des fonctions.

Toutefois, ces mentions ont été supprimées par un jugement du Tribunal correctionnel de Marseille du 15 février 2017,

antérieurs à la décision litigieuse et versé au dossier, ce qui fait obstacle à l'application du 1° de l'article L. 612-20 CSI (CAA Lyon, 24 septembre 2015, M. E.N.).

le moyen est exécuté et fondé.

c) Sur l'excès d'appréciation pour l'application du 2° de l'article L. 612-20 CSI

M. Pauli soutient que la commission nationale a commis une erreur manifeste d'appréciation. Toutefois, la mesure doit faire l'objet d'un contrôle normal (CAA Bordeaux, 7 février 2019, M. Z ; CAA Nantes, 15 février 2019, M. K ; CE, 2 décembre 2009, Ministre de l'intérieur / M. H : « n° pas fait une incorrecte application ? »).

Il est constant que M. Pauli a commis diverses infractions (violences avec interruption temporaire de travail de moins de huit jours, vol simple, usage de stupéfiants) en 2003-2004 puis une destruction ou dégradation de biens publics le 25 juillet 2015.

Ces faits ne sont pas contestés et ont été mentionnés par la commission locale. Toutefois, après s'être implicitement appropriés ces motifs (CAA Nantes, 15 février 2019, M. K), la commission nationale a pris la décision litigieuse qui ne relient que les faits ayant donné lieu à condamnation.

Il s'agit, d'une part, de faits de conduite en état d'ivresse manifeste et de refus de se soumettre aux vérifications le 25 juillet 2015 et, d'autre part, d'un vol en réunion le 20 octobre 2015.

Ces faits ne sont pas contestés et ont au demeurant servis

de support nécessaire à la condamnation par les jugements précités (la suppression de la suppression de la mention de ces jugements au Bulletin n°2 du casier judiciaire et à cet égard sans incidence). Les faits sont donc établis et ne pourraient être discutés.

L'existence de sanctions pénales ou non (CAA Nantes, 15 février 2019, M.K), l'inscription ou non de ces condamnations au casier judiciaire (CE, 2 décembre 2009, M.H) ou, comme en l'espèce, l'éventuelle suppression de ces mentions (CAA Lyon, 24 septembre 2015, M.E.N.) sont sans incidence pour l'appréciation des faits par l'autorité administrative.

Il a par ailleurs jugé que l'administration peut refuser la carte professionnelle en cause en raison de violences conjugales (CE, 2 décembre 2009, M.H), de transport d'armes de deuxième et troisième catégories, de vol, violence volontaire outrage à personne dépositaire de l'autorité publique et travail clandestin (CAA Nantes, 21 juin 2019, M.Z) mais aussi de simple vol (CAA Nantes, 15 février 2019, M.K).

Les faits en cause (vol et conduite en état d'ivresse) peuvent présenter ainsi un degré de gravité suffisant.

Le requérant fait valoir qu'il n'a pas été condamné en 2016 et 2017 et qu'il n'a pas présenté depuis de problèmes de comportement.

Toutefois, une antécédente de deux ans ne peut être regardée comme suffisamment ancienne et M. Pauli ne produit aucun élément étayant ses allégations sur son bon comportement (voir à contrario : CAA Bordeaux, 7 février 2019, M.L: faits « relativement anciens » remontant à cinq ans auparavant, attestation de l'employeur et résultats d'analyses sanguines).

Enfin, les considérations relatives à sa vie privée et familiale invoquées par le requérant (nécessité de trouver un travail correspondant à sa formation pour subvenir aux besoins de sa compagne et de son jeune enfant) sont sans rapport avec l'objet de la mesure.

À supposer même qu'il puisse être regardé comme soulignant un moyen distinct tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des citoyens, un tel moyen serait à la fois inexistant et dénué de fondement (la jurisprudence du Conseil d'État n'a jamais admis une telle opinion contre une telle décision et l'atteinte est sans commune mesure avec l'intérêt général qui s'attache à l'objectif de la mesure).

L'administration n'a pas commis d'erreur d'appréciation : le moyen est dénué de fondement.

3) Sur la rentabilisation

Le juge peut procéder d'office à la rentabilisation d'un motif illégal (CE, 1968, Dame Perrat) si :

- les autres motifs suffisent à fonder la décision;
- l'administration aurait pris la même décision en se fondant sur ces seuls motifs;
- l'intérêt n'est pas privé d'une garantie.

En l'espèce, le conseil national s'est fondé à la fois sur le 1° et le 2° de l'article 612-20 du CSI, mais le motif tenant à la mention des condamnations au pénal judiciaire est entaché d'erreur de droit.

Le motif tiré du 2° de l'article suffit à fonder la décision; la décision a acté expressément l'autre motif seulement "au surplus"; l'intérêt n'est pas privé d'une garantie.

Le motif illégal peut donc être neutralisé.

Les conclusions à fin d'annulation de la décision du 28 février 2018 doivent donc être rejetées.

IV Sur les conclusions à fin d'injonction

Ces conclusions doivent être rejetées par voie de conséquence.

Subsidiairement, d'autres motifs peuvent justifier un rejet, sur un réexamen de la demande ne pouvant être envisagé sur le fondement de l'article L. 911-2 du CJA. L'astreinte ne se juge pas.

V Sur les conclusions accessoires

Ces conclusions sont irrecevables.

Subsidiairement, les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-7 du CJA par le requérant devraient être rejetées puisqu'il est la partie perdante.

Il faudrait faire droit à celles du défendeur, qui n'est pas la partie perdante, si elles étaient chiffrées.

VI Propositions

- rejet de la requête
- rejet des conclusions du défendeur présentées au titre de l'article L. 761-7 du CJA