

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE POITIERS**

N°

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Frank Leloup
Rapporteur

Le tribunal administratif de Poitiers

M. François-Joseph Revel
Rapporteur public

(1ère chambre)

Audience du 9 janvier 2024
Décision du 23 janvier 2024

49-05
C

Vu la procédure suivante :

I- Par une requête enregistrée le 24 mars 2022 sous le [REDACTED]
représentée par Me Bichet, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération en date du 29 septembre 2021 par laquelle la Commission locale d'agrément et de contrôle (CLAC) Sud-Ouest a rejeté sa demande tendant au renouvellement de sa carte professionnelle d'agent privé de sécurité ;

2°) d'annuler la décision par laquelle la Commission nationale d'agrément et de contrôle (CNAC) du Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS) a implicitement rejeté le 29 janvier 2022 sa demande tendant à l'annulation de la délibération de la CLAC Sud-Ouest du 29 septembre 2021 ;

3°) d'enjoindre à la CNAC de lui accorder la carte professionnelle d'agent privé de sécurité.

Elle soutient que :

- c'est en méconnaissance de l'article 133-11 du code pénal que, pour lui refuser la carte professionnelle d'agent privé de sécurité, la CLAC Sud-Ouest s'est fondée sur la circonstance qu'elle avait déjà été mise en cause pour des faits d'escroquerie commis du 1^{er} février 2014 au 5 février 2014 et condamnée à 60 jours d'amende à dix euros par le tribunal correctionnel de Poitiers

[REDACTED]

dans la mesure où elle a fait l'objet d'une réhabilitation judiciaire en application de l'article 133-13 du même code ;

- la décision de la CLAC est entachée d'erreur de fait dès lors qu'elle n'a pas connaissance d'une quelconque procédure engagée à son encontre pour des faits de faux qu'elle aurait commis du [REDACTED]

- la CLAC a commis une erreur manifeste d'appréciation en retenant à son encontre les faits d'atteinte au secret ou suppression d'une correspondance adressée à un tiers commis [REDACTED], qui ont pour origine une simple erreur du facteur, lequel s'est trompé de boîte aux lettres en distribuant le courrier, ce qui a amené son ex-compagnon à ouvrir du courrier qui ne lui était pas destiné ;

- la CLAC a commis une erreur manifeste d'appréciation en retenant à son encontre les faits de vols précédés, accompagnés ou suivis d'un acte de destruction commis du [REDACTED], qui résultent d'une plainte infondée de son ex-compagnon pour des faits de vol d'une camera de chasse et pour dégradation d'un grillage dans un contexte de séparation difficile alors même que, de décembre 2019 à avril 2020, elle était, à la suite d'un accident du travail, en arrêt maladie avec des fractures de métatarses du pied, et ne pouvait se déplacer qu'avec des béquilles et orthèse rigide, du pied au tibia.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 mai 2023, le Conseil national des activités privées de sécurité conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- les conclusions de la requête dirigées contre la décision par laquelle la CNAC du CNAPS a implicitement rejeté le 29 janvier 2022 le recours préalable obligatoire de l'intéressée doivent être regardées comme dirigées contre la décision de la CNAC du 6 avril 2022 rejetant expressément le recours de [REDACTED] et lui refusant le renouvellement de sa carte professionnelle ;

- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

II- Par une requête enregistrée le 3 juin 2022 sous le n° [REDACTED] représentée par Me Bichet, demande au tribunal, par les mêmes moyens que dans sa requête n° [REDACTED] :

1°) d'annuler la délibération en date du 29 septembre 2021 par laquelle la CLAC Sud-Ouest a rejeté sa demande tendant au renouvellement de sa carte professionnelle d'agent privé de sécurité ;

2°) d'annuler la décision en date du 6 avril 2022 par laquelle la CNAC du CNAPS a rejeté son recours préalable obligatoire dirigé contre la délibération de la CLAC Sud-Ouest du 29 septembre 2021 et a rejeté sa demande de renouvellement de carte professionnelle ;

3°) d'enjoindre à la CNAC de lui accorder la carte professionnelle d'agent privé de sécurité.

Elle soutient, en outre, que la procédure d'enquête administrative est irrégulière dès lors que la consultation de son dossier au fichier de traitement des antécédents judiciaires a été effectuée par un agent ne justifiant pas d'une habilitation suffisante.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 mai 2023, le Conseil national des activités privées de sécurité conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- les conclusions de la requête dirigées contre la décision par laquelle la CNAC du CNAPS a implicitement rejeté le 29 janvier 2022 le recours préalable obligatoire de l'intéressée doivent être regardées comme dirigées contre la décision de la CNAC du 6 avril 2022 rejetant expressément le recours de [REDACTED] et lui refusant le renouvellement de sa carte professionnelle ;

- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions dirigées contre la décision de la CLAC du 29 septembre 2021, à laquelle s'est substituée la décision en date du 6 avril 2022 par laquelle la CNAC du CNAPS a rejeté le recours préalable obligatoire de la requérante.

Vu :

- le code de la sécurité intérieure ;
- le code pénal ;
- le code de la procédure pénale ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Leloup,
- les conclusions de M. Revel, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Mme [REDACTED] qui exerce la profession d'agent privé de sécurité, a sollicité le 28 juin 2021 le renouvellement de sa carte professionnelle auprès de la Commission locale d'agrément et de contrôle (CLAC) Sud-Ouest. Par une décision en date du 29 septembre 2021, cette commission a rejeté sa demande. [REDACTED] a présenté le 26 novembre 2021 un recours préalable obligatoire, réceptionné le 29 novembre suivant, contre cette décision devant la commission nationale d'agrément et de contrôle (CNAC) du Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS) en application de l'article L. 633-3 du code de la sécurité intérieure alors applicable. Une décision implicite de rejet est née du silence gardé par l'administration pendant plus de deux mois sur ce recours. Par une décision en date du 6 avril 2022, la CNAC du CNAPS a finalement rejeté le recours préalable obligatoire de l'intéressée ainsi que sa demande de renouvellement de carte professionnelle. Par la requête [REDACTED] demande

l'annulation de la décision de la CLAC Sud-Ouest en date du 29 septembre 2021 ainsi que celle de la décision implicite de rejet de son recours préalable par la CNAC du CNAPS. Par la requête n° [REDACTED], elle demande également l'annulation de la décision de la CLAC Sud-Ouest en date du 29 septembre 2021 ainsi que celle de la décision explicite de la CNAC du CNAPS en date du 6 avril 2022.

2. Les requêtes [REDACTED] présentent à juger des questions communes et ont fait l'objet d'une même instruction. Il y a dès lors lieu de les joindre pour y statuer par un seul et même jugement.

Sur la recevabilité des conclusions dirigées contre la décision du 29 septembre 2021 :

3. L'institution d'un recours administratif, préalable obligatoire à la saisine du juge, a pour effet de laisser à l'autorité compétente pour en connaître le soin d'arrêter définitivement la position de l'administration. Il s'ensuit que la décision prise à la suite du recours se substitue nécessairement à la décision initiale et qu'elle est seule susceptible d'être déférée au juge de la légalité.

4. Il s'ensuit que celles des conclusions de [REDACTED] qui sont dirigées contre la délibération en date du 29 septembre 2021 par laquelle la CLAC Sud-Ouest a rejeté sa demande de renouvellement de sa carte professionnelle d'agent privé de sécurité, à laquelle s'est substituée la décision en date du 6 avril 2022 par laquelle la CNAC du CNAPS a rejeté le recours préalable obligatoire de l'intéressée, sont irrecevables.

Sur le surplus des conclusions à fin d'annulation :

E ce qui concerne les conclusions dirigées contre la décision implicite de rejet :

5. Si le silence gardé par l'administration sur un recours gracieux ou hiérarchique fait naître une décision implicite de rejet qui peut être déférée au juge de l'excès de pouvoir, une décision explicite de rejet intervenue postérieurement se substitue à la première décision. Il en résulte que des conclusions à fin d'annulation de cette première décision doivent être regardées comme dirigées contre la seconde.

6. En l'espèce, la décision de la CNAC du CNAPS en date du 6 avril 2022 s'étant substituée à la décision implicite de rejet née du rejet du recours préalable obligatoire de Mme [REDACTED] les conclusions de l'intéressée tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de cette décision implicite de rejet doivent être regardées comme dirigées contre la décision explicite du 6 avril 2022.

En ce qui concerne la décision du 6 avril 2022 :

7. En premier lieu, en application des articles L. 612-20, L. 114-1, R. 114-1 et des dispositions du c) du 1° de l'article R. 114-2 du même code dans leur rédaction applicable au litige, les personnes qui exercent une activité privée de surveillance et de gardiennage doivent être titulaires d'une carte professionnelle délivrée par le CNAPS, établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère de l'intérieur, à l'issue d'une enquête administrative. Selon les dispositions du 2° de l'article L. 612-20 précité, cette enquête administrative vise à s'assurer que le comportement et les agissements de la personne qui sollicite une carte professionnelle sont conformes notamment à l'honneur, à la probité, aux bonnes mœurs et sont compatibles avec les

fonctions de surveillance et de sécurité qu'elle entend assumer. En vertu de ces mêmes dispositions, cette enquête peut s'accompagner de la consultation « / (...) *des traitements automatisés de données à caractère personnel gérés par les services de police et de gendarmerie nationales relevant des dispositions de l'article 26 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, à l'exception des fichiers d'identification / (...)* », parmi lesquels figure le fichier du traitement des antécédents judiciaires (TAJ) défini aux articles R. 40-23 à R. 40-34 du code de procédure pénale. Au regard de la nature des informations figurant dans ces traitements, leur accès est réservé aux seules personnes en service au CNAPS ayant été spécialement habilitées et individuellement désignées par le représentant de l'Etat territorialement compétent. Aux termes de l'article R. 632-14 du code de la sécurité intérieure : « *Le directeur transmet au préfet du siège de la commission nationale, ou locale la liste des agents pour lesquels il sollicite l'habilitation de consulter, (...), les traitements de données à caractère personnel gérés par les services de police et de gendarmerie nationales* ».

8. Il ressort des pièces du dossier qu'au cours de l'instruction du recours de [REDACTED], les informations relatives aux antécédents judiciaires de l'intéressée contenues dans le fichier du TAJ ont été consultées le 1^{er} décembre 2021 par un agent du siège du CNAPS portant le matricule [REDACTED] qui avait été habilité individuellement, aux termes de l'arrêté du directeur de la police générale du 27 juillet 2020, à accéder à ce fichier. Il ressort également des pièces du dossier que par un arrêté du 27 juillet 2020, le directeur de la police générale, a, par délégation du préfet de police de Paris et à la demande du CNAPS, spécialement habilité et individuellement désigné cet agent pour accéder aux informations contenues dans le fichier du TAJ. Par suite, le moyen tiré du vice de procédure manque en fait.

9. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 612-20 du code de la sécurité intérieure : « *Nul ne peut être employé ou affecté pour participer à une activité mentionnée à l'article L. 611-1 / 1° S'il a fait l'objet d'une condamnation à une peine correctionnelle ou à une peine criminelle inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire ou, pour les ressortissants étrangers, dans un document équivalent, pour des motifs incompatibles avec l'exercice des fonctions ; / 2° S'il résulte de l'enquête administrative, ayant le cas échéant donné lieu à consultation, par des agents des commissions nationale et régionales d'agrément et de contrôle spécialement habilités par le représentant de l'Etat territorialement compétent et individuellement désignés, des traitements de données à caractère personnel gérés par les services de police et de gendarmerie nationales relevant des dispositions de l'article 26 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, à l'exception des fichiers d'identification, que son comportement ou ses agissements sont contraires à l'honneur, à la probité, aux bonnes mœurs ou sont de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes ou des biens, à la sécurité publique ou à la sûreté de l'Etat et sont incompatibles avec l'exercice des fonctions susmentionnées ; / (...)* ».

10. Aux termes de l'article 133-12 du code pénal : « *Toute personne frappée d'une peine criminelle, correctionnelle ou contraventionnelle peut bénéficier, soit d'une réhabilitation de plein droit dans les conditions prévues à la présente section, soit d'une réhabilitation judiciaire accordée dans les conditions prévues par le code de procédure pénale.* ». L'article 133-13 du même code prévoit que : « *La réhabilitation est acquise de plein droit à la personne physique condamnée qui n'a, dans les délais ci-après déterminés, subi aucune condamnation nouvelle à une peine criminelle ou correctionnelle : 1° Pour la condamnation à l'amende ou à la peine de jours-amende après un délai de trois ans à compter du jour du paiement de l'amende ou du montant global des jours-amende, de l'expiration de la contrainte judiciaire ou du délai de l'incarcération prévue par l'article 131-25 ou de la prescription accomplie ; / 2° Pour la condamnation unique soit à un emprisonnement n'excédant pas un an, soit à une peine autre que la réclusion criminelle,*

la détention criminelle, l'emprisonnement, l'amende ou le jour-amende, après un délai de cinq ans à compter soit de l'exécution de la peine, soit de la prescription accomplie ; (...) Les délais prévus au présent article sont doublés lorsque la personne a été condamnée pour des faits commis en état de récidive légale. (...) ». Aux termes de l'article 133-11 du même code : « *Il est interdit à toute personne qui, dans l'exercice de ses fonctions, a connaissance de condamnations pénales, de sanctions disciplinaires ou professionnelles ou d'interdictions, déchéances et incapacités effacées par l'amnistie, d'en rappeler l'existence sous quelque forme que ce soit ou d'en laisser subsister la mention dans un document quelconque. (...) ».*

11. Pour refuser de délivrer à [REDACTED] la carte professionnelle qu'elle sollicitait, la CNAC s'est, notamment, fondée sur la circonstance que l'intéressée a été mise en cause le [REDACTED], en qualité d'auteur de faits de faux, par altération frauduleuse de la vérité dans un écrit, usage de faux en écriture, et de tentative, en état de récidive, d'escroquerie, commis du [REDACTED]. Il est en particulier reproché à [REDACTED] d'avoir présenté des documents falsifiés dans le cadre d'une procédure d'annulation d'une condamnation prononcée à son encontre le [REDACTED] par le tribunal de grande instance de Poitiers, pour des faits d'escroquerie commis au préjudice de son ex-compagnon. Il ressort des pièces du dossier que, dans le cadre de l'examen de son dossier par la cour de révision et de réexamen de Paris, la police judiciaire de Strasbourg a établi que les documents produits par la mise en cause et l'innocentant avaient été falsifiés par cette dernière. Si l'intéressée prétend ne pas être au courant de l'existence d'une quelconque procédure diligentée à son encontre, il ressort des mêmes pièces que ces faits ont fait l'objet d'une condamnation de [REDACTED] par jugement du tribunal correctionnel de Poitiers [REDACTED], à une peine de 6 mois d'emprisonnement délictuel.

12. Si la requérante soutient qu'elle a fait l'objet d'une réhabilitation s'agissant des faits antérieurs à la délivrance de sa carte professionnelle en 2015 et que les faits d'atteinte au secret ou suppression d'une correspondance adressée à un tiers commis du [REDACTED] ainsi que les faits de vols précédés accompagnés ou suivis d'un acte de destruction commis du [REDACTED] ne justifiaient pas le refus qui lui est opposé, il ressort des pièces du dossier que la CNAC, qui ne s'est d'ailleurs pas fondée sur les faits reprochés à l'intéressée du [REDACTED] et du [REDACTED] aurait pris la même décision si elle ne s'était fondée que sur les faits relatés au point 11. En toute hypothèse, la réhabilitation, qui a pour seul effet d'effacer les condamnations mais non les faits commis ayant donné lieu à ces condamnations, ne fait pas, par elle-même, obstacle à ce que l'administration tienne compte des faits ayant donné lieu à ces condamnations pour apprécier l'intérêt d'accorder une carte d'agent de sécurité.

13. En dernier lieu, en considérant que les faits exposés au point 11 traduisaient un comportement contraire à la probité incompatible avec l'exercice des fonctions d'agent privé de sécurité, la commission nationale d'agrément et de contrôle du Conseil national des activités privées de sécurité n'a pas entaché sa décision du 6 avril 2022 d'une erreur d'appréciation.

14. Il résulte de tout ce qui précède que les requêtes [REDACTED] de Mme [REDACTED] être rejetées et, avec elles, leurs conclusions à fin d'injonction.

DECIDE:

Article 1^{er}: Les requêtes n° [REDACTED] sont rejetées.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à [REDACTED] et au Conseil national des activités privées de sécurité.

Délibéré après l'audience du 9 janvier 2024, à laquelle siégeaient :

M. Campoy, président,
M. Pipart, premier conseiller,
M. Leloup, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 23 janvier 2024

Le rapporteur,

Signé

F. LELOUP

Le président,

Signé

L. CAMPOY

La greffière,

Signé

D. GERVIER

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et des outre-mer en ce qui le concerne et à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
La greffière,

Signé

D. GERVIER