

CAA de NANCY, 4ème chambre - formation à 3, 28/12/2017, 17NC00277-17NC00278, Inédit au recueil Lebon

Islamisme et Dérives radicalisées

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date 28/12/2017**Juridiction / Nature** Cour administrative d'appel de Nancy**Formation** 4ème chambre - formation à 3**URL Légifrance** <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000036338953>

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : M. A...D...a demandé au tribunal administratif de Strasbourg : 1°) d'annuler la décision du 15 décembre 2015 par laquelle la commission interrégionale d'agrément et de contrôle Est du Conseil national des activités privées de sécurité a procédé au retrait de sa carte professionnelle en qualité d'agent privé de sécurité, ensemble sa décision du 7 janvier 2016 rejetant le recours gracieux de M.D... ; 2°) d'annuler la.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

CETAT49-05 Police. Polices spéciales.

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. A...D...a demandé au tribunal administratif de Strasbourg :

1°) d'annuler la décision du 15 décembre 2015 par laquelle la commission interrégionale d'agrément et de contrôle Est du Conseil national des activités privées de sécurité a procédé au retrait de sa carte professionnelle en qualité d'agent privé de sécurité, ensemble sa décision du 7 janvier 2016 rejetant le recours gracieux de M.D... ;

2°) d'annuler la décision du 5 avril 2016 par laquelle la commission nationale d'agrément et de contrôle a rejeté le recours préalable obligatoire formé contre la décision de la commission interrégionale d'agrément et de contrôle du 15 décembre 2015 ;

3°) d'enjoindre au Conseil national des activités privées de sécurité de lui restituer sa carte professionnelle en qualité d'agent privé de sécurité et subsidiairement de réexaminer sa demande ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 2 400 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un jugement n° 1602976 du 7 décembre 2016, le tribunal administratif de Strasbourg a annulé la décision de la commission nationale d'agrément et de contrôle du Conseil national des activités privées de sécurité du 5 avril 2016, a enjoint à ce conseil de restituer à M. D...sa carte professionnelle sans délai, a mis à sa charge le versement à M. D...d'une somme de 1 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative et a rejeté le surplus de ses conclusions.

Procédure devant la cour :

I- Par une requête enregistrée le 7 février 2017 sous le numéro 17NC00277, et un mémoire complémentaire enregistré le 14 août 2017, le Conseil national des activités privées de sécurité, représenté par la SELARL Claisse et associés, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Strasbourg du 7 décembre 2016 ;

2°) de rejeter la demande présentée par M. D...devant le tribunal administratif de Strasbourg ;

3°) de mettre à la charge de M. D...le versement de la somme de 500 euros sur le fondement de

l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision du 5 avril 2016 satisfait aux exigences de motivation prévues à l'article L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration ;
- la matérialité des faits reprochés à M. D...est établie ;
- à supposer que la décision du 5 avril 2016 soit regardée comme entachée d'une insuffisante motivation, cette circonstance n'oblige pas l'administration à restituer à l'intéressé sa carte professionnelle.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 mai 2017 et un mémoire complémentaire enregistré le 23 octobre 2017, M.D..., représenté par MeC..., conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 400 euros soit mise à la charge du Conseil national des activités privées et de sécurité sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- c'est à bon droit que le jugement attaqué a considéré que la décision du 5 avril 2016 était entachée d'une insuffisante motivation ;
- l'administration ne justifie pas de ce que l'agent ayant procédé à la consultation du fichier des personnes recherchées y était habilité ;
- faute de pouvoir justifier d'une situation d'urgence au sens de l'article L. 612-20 du code de la sécurité intérieure, le président de la commission régionale d'agrément et de contrôle n'était pas compétent pour procéder au retrait de sa carte professionnelle ;
- la décision du 15 décembre 2015 a méconnu les droits de la défense ;
- cette même décision n'étant pas motivée, il n'a pas été mis en mesure de présenter utilement ses observations dans le cadre du recours obligatoire préalable à la décision litigieuse ;
- la matérialité des faits sur lesquels se fonde le Conseil national des activités privées de sécurité n'est pas davantage établie à hauteur d'appel qu'elle ne l'était en première instance ;
- les notes blanches, dont la prise en compte est contraire au droit à un procès équitable, ne peuvent servir à elles seules à établir les faits qui lui sont reprochés ;
- en se fondant exclusivement sur des données recueillies dans le fichier des personnes

recherchées, la décision litigieuse méconnaît les dispositions de l'article 10 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 ;

- il se livrait à un entraînement physique dans un parc public avec un ami et ne présentait aucun lien avec le groupe se livrant à des exercices dans un sport de combat en lien avec le djihad armé ;
- la décision en litige est entachée d'erreur d'appréciation.

Par ordonnance du 19 octobre 2017, la clôture d'instruction a été fixée au 22 novembre 2017 à 16h00.

II- Par une requête enregistrée le 7 février 2017 sous le numéro 17NC00278, et un mémoire complémentaire, enregistré le 14 août 2017, le Conseil national des activités privées de sécurité, représenté par la SELARL Claisse et associés, demande à la cour :

1°) de prononcer le sursis à exécution du jugement susvisé n° 1602976 du 7 décembre 2016 ;

2°) de mettre à la charge de M. D...le versement de la somme de 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'exécution du jugement attaqué, en tant qu'elle lui enjoint de restituer sa carte professionnelle à M.D..., emporte des conséquences difficilement réparables compte tenu du risque manifeste de troubles à l'ordre public ;
- les moyens soulevés dans la requête n° 17NC00277 sont sérieux.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 mai 2017 et des mémoires complémentaires enregistrés les 24 octobre et 8 novembre 2017, M.D..., représenté par MeC..., conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 400 euros soit mise à la charge du Conseil national des activités privées et de sécurité sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'exécution du jugement attaqué n'emportera aucune conséquence difficilement réparable, alors que son inexécution cause de graves difficultés à M.D..., dont le comportement n'est pourtant pas attentatoire à la sécurité et à l'ordre publics ;
- la demande du Conseil national des activités privées et de sécurité n'est assortie d'aucun moyen

sérieux.

Par ordonnance du 19 octobre 2017, la clôture d'instruction a été fixée au 22 novembre 2017 à 16h00.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- 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. Di Candia, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Kohler, rapporteur public,
- les observations de MeB..., pour le Conseil national des activités privées de sécurité, et les observations de MeC..., pour M.D....

1. Considérant que les requêtes n° 17NC00277 et n° 17NC00278 sont dirigées contre le même jugement et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour qu'elles fassent l'objet d'un même arrêt ;

2. Considérant que par une requête n° 17NC00277, le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS) relève appel du jugement par lequel le tribunal administratif de Strasbourg a annulé la décision du 5 avril 2016 par laquelle la commission nationale d'agrément et de contrôle a rejeté le recours administratif préalable obligatoire formé par M. D...contre la décision de la commission interrégionale d'agrément et de contrôle Est du 15 décembre 2015 qui lui a retiré la carte professionnelle l'autorisant à exercer l'activité privée d'agent de sécurité ; que par une requête n°17NC00278, le CNAPS demande à la cour de prononcer le sursis à exécution du même jugement ;

Sur l'annulation prononcée par le tribunal :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 611-1 du code de la sécurité intérieure dans sa version en vigueur à la date de la décision contestée : " Sont soumises aux dispositions du présent titre,

dès lors qu'elles ne sont pas exercées par un service public administratif, les activités qui consistent : 1° A fournir des services ayant pour objet la surveillance humaine ou la surveillance par des systèmes électroniques de sécurité ou le gardiennage de biens meubles ou immeubles ainsi que la sécurité des personnes se trouvant dans ces immeubles ou dans les véhicules de transport public de personnes ; 2° A transporter et à surveiller, jusqu'à leur livraison effective, des bijoux représentant une valeur d'au moins 100 000 euros, des fonds, sauf, pour les employés de La Poste ou des établissements de crédit habilités par leur employeur, lorsque leur montant est inférieur à 5 335 euros, ou des métaux précieux ainsi qu'à assurer le traitement des fonds transportés ; 3° A protéger l'intégrité physique des personnes ; 4° A la demande et pour le compte d'un armateur, à protéger, contre les menaces extérieures, des navires battant pavillon français, en application de l'article L. 5441-1 du code des transports. " ; qu'aux termes de l'article L. 612-20 du même code : " Nul ne peut être employé ou affecté pour participer à une activité mentionnée à l'article L. 611-1 : (...) 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 (...) / La carte professionnelle peut être retirée lorsque son titulaire cesse de remplir l'une des conditions prévues aux 1°, 2° et 3°. " ;

4. Considérant que pour annuler la décision du 5 avril 2016, le tribunal administratif a retenu qu'elle était insuffisamment motivée et que la matérialité des faits reprochés à M. D... n'était pas établie ;

5. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration, en vigueur à la date de la décision attaquée : " Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délais des motifs des décisions administratives

individuelles défavorables qui les concernent. / A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : (...) 4° Retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ; (...) 8° Rejettent un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux en application d'une disposition législative ou réglementaire. " ; que l'article L. 211-5 du même code dispose : " La motivation exigée par le présent chapitre doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision. " ; qu'enfin, en vertu de l'article L. 211-6 du même code : " Lorsque l'urgence absolue a empêché qu'une décision soit motivée, le défaut de motivation n'entache pas d'illégalité cette décision. (...) " ;

6. Considérant que la décision par laquelle, sur recours administratif préalable, la commission nationale d'agrément et de contrôle du Conseil national des activités privées de sécurité a retiré la carte professionnelle de M. D...est motivée par la mention de ce dernier au fichier des personnes recherchées et par son comportement présenté comme susceptible de porter atteinte à la sécurité des personnes et des biens, à la sécurité publique et à la sûreté de l'Etat et comme contraire à la probité ; que cette décision indique en outre que le retrait est justifié par des raisons de protection de l'ordre public, compte tenu de l'extrême sensibilité des missions confiées aux agents de sécurité et au regard des éléments portés à la connaissance de la commission ; qu'en se bornant à rapprocher les termes du 2° de l'article L. 612-20 du code de la sécurité intérieure du comportement de M. D... et en ne faisant état ni d'aucun élément de fait propre à justifier son inscription au fichier des personnes recherchées, ni des éléments portés à la connaissance de la commission, la décision contestée n'a pas permis à l'intéressé de connaître les motifs de fait sur lesquels elle était fondée ; que le Conseil national des activités privées de sécurité n'apporte aucun élément de nature à justifier, en l'espèce, d'une situation d'urgence absolue l'ayant empêché de motiver sa décision laquelle est d'ailleurs intervenue près de trois mois après l'introduction du recours administratif préalable obligatoire formé par M. D... contre la décision du 15 décembre 2015 ; que, par suite, le Conseil national des activités privées de sécurité n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que les premiers juges ont regardé la décision en litige du 5 avril 2016 comme ne satisfaisant pas aux exigences de motivation énoncées par les dispositions précitées de l'article L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration ;

7. Considérant, en second lieu, que pour justifier le retrait de la carte professionnelle de M. D..., le

Conseil national des activités privées de sécurité s'est prévalu devant le tribunal administratif de Strasbourg d'une " note blanche " du 21 mars 2016 de la Direction générale de la sécurité intérieure selon laquelle l'intéressé aurait " participé en 2014 à des entraînements au djihad dispensés dans les parcs strasbourgeois par Farid B. " ; qu'en appel, le Conseil national des activités privées de sécurité produit une seconde " note blanche " du 10 janvier 2017, précisant que M. D... aurait participé, dans la soirée du 13 octobre 2014, " à un entraînement au close combat avec des armes factices sur la voie publique au sein d'un groupe d'individus, sous la direction de Farid B., actuellement mis en examen et écroué pour participation à une association de malfaiteurs dans un but terroriste " ; que selon cette même note, alors que Farid B. invectivait les policiers, tous les membres du groupe, dont M. D..., auraient refusé de décliner leur identité et se seraient alignés et agenouillés derrière leur chef en signe d'allégeance ; que M. D...conteste toutefois fermement ces mentions, soutenant ne pas connaître M. B. et expliquant sa présence dans ce parc, par le fait qu'il s'y était rendu avec un ami pour y pratiquer comme à son habitude, eu égard à son activité professionnelle, des exercices physiques, n'ayant été que fortuitement spectateur de l'entraînement du groupe à proximité duquel il se trouvait ; qu'il produit à cet effet l'attestation de son ami lequel a reconnu avoir été à l'initiative de leur séance commune d'exercice physique le 13 octobre 2014 dans ce parc ; que M. D...soutient n'avoir été témoin du comportement insultant que de l'un des protagonistes à l'égard des forces de l'ordre ; qu'au vu de ces explications et alors que le Conseil national des activités privées de sécurité n'a, en dépit des demandes qui lui ont été adressées par le greffe de la cour, produit aucun élément de preuve permettant notamment de corroborer l'existence d'un lien entre M. D...et ceux des individus qui, dans la suite des investigations menées après cet évènement, ont fait l'objet d'une condamnation pénale, l'appartenance de l'intéressé à ce groupe ou plus largement à la mouvance islamiste radicale ne peut être regardée comme établie alors d'ailleurs qu'il n'est pas contesté que M. D... n'a lui-même fait l'objet d'aucune poursuite pénale à raison de ces faits et qu'il n'apparaît pas dans le système de traitement des antécédents judiciaires ; que dans ces conditions, le Conseil national des activités privées de sécurité n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif a, pour annuler la décision contestée, estimé que les faits sur lesquels la commission nationale d'agrément et de contrôle s'est fondée pour rejeter le recours administratif préalable obligatoire de M. D...contre le retrait de sa carte professionnelle d'agent de sécurité n'étaient pas

suffisamment établis ;

Sur l'injonction prononcée par le tribunal :

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : " Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution " ; qu'eu égard au second motif d'annulation de la décision en litige retenu à juste titre par le tribunal administratif de Strasbourg, l'exécution du jugement attaqué impliquait nécessairement la restitution à M. D...de sa carte professionnelle ;

9. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le Conseil national des activités privées de sécurité n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Strasbourg a annulé la décision du 5 avril 2016 et lui a enjoint de restituer à M. D... sa carte professionnelle ;

Sur la demande de sursis à exécution :

10. Considérant que le présent arrêt statue sur les conclusions présentées par le Conseil national des activités privées de sécurité tendant à l'annulation du jugement n° 1602976 du 7 décembre 2016 du tribunal administratif de Strasbourg ; qu'il n'y a, par suite, plus lieu de statuer sur les conclusions de la requête n° 17NC00278 tendant à ce qu'il soit sursis à l'exécution de ce jugement ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

11. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de M.D..., qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme que le CNAPS demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge du CNAPS le versement à M. D...d'une somme de 1 500 euros sur le fondement des mêmes dispositions ;

D É C I D E :

Article 1er : La requête 17NC00277 du Conseil national des activités privées de sécurité est rejetée.

Article 2 : Il n'y a pas lieu de statuer sur la requête n° 17NC00278.

Article 3 : Le CNAPS versera à M. D...une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié au Conseil national des activités privées de sécurité et à M. A... D....

6

N° 17NC00277, 17NC00278

RÉFÉRENCE

Cour administrative d'appel de Nancy, 4ème chambre - formation à 3, 28 décembre 2017. Base open data des décisions de la juridiction administrative, tenue par le Conseil d'État. Diffusée via Légifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000036338953>. Données sous Licence Ouverte 2.0. Dernière mise à jour de cette fiche le 3 septembre 2026.

Reproduction non opposable : seule la décision notifiée par la juridiction fait foi.