

MG/JMG.  
DOSSIER N° 14/02239

ARRÊT N° 15/47

9<sup>ème</sup> CHAMBRE

MARDI 27 JANVIER 2015

AFF : MINISTÈRE PUBLIC

C/

EXTRAIT  
DES MINUTES  
DU GREFFE  
DE LA  
COUR D'APPEL  
DE LYON

**APPEL** d'un jugement du tribunal de police de Saint-Etienne du 10 septembre 2014 par le ministère public.

Audience publique de la neuvième chambre de la cour d'appel de LYON jugeant en matière de police du **MARDI VINGT SEPT JANVIER DEUX MILLE QUINZE**,

**ENTRE :**

**MADAME LA PROCUREURE GÉNÉRALE, POURSUIVANT l'appel émis par le procureur de la République près le tribunal de police de Saint-Etienne,**

**ET :**

**G**

né le 19 juillet 1944 ?  
de et de  
demeurant 42000 SAINT-ETIENNE,  
de nationalité française,  
pas de condamnation au casier judiciaire

**PRÉVENU LIBRE**, comparant et assisté de Maître JULLIEN Chantal, avocat au barreau de SAINT-ETIENNE  
**INTIMÉ**,

\*\*\*\*\*

Par jugement contradictoire en date du 10 septembre 2014, le tribunal de police de Saint-Etienne saisi des poursuites à l'encontre de G , prévenu d'avoir :

- à Saint-Etienne (Loire), entre le 11 février 2013 et le 3 octobre 2013, en tout cas sur le territoire national et depuis temps n'emportant pas prescription, soit pendant 239 jours ouvert au public le centre paroissial de Montreynaud situé 25 rue Charles Gounod à Saint-Etienne (42) transformé en centre d'hébergement recevant des dizaines de personnes et ce contrairement aux dispositions de l'arrêté municipal en date du 4 février 2013 parvenue au père président de l'association Anticyclone le 11 février 2013 qui ordonnait la fermeture au public de tout activité d'hébergement, faits prévus et réprimés par les articles R.152-6 alinéas 1 et 2 et R.123-46 du code de la construction.

Sur l'action publique :

✓ a rejeté l'exception de nullité de la citation,

- ✓ Dit que le père RIFFARD doit être considéré comme l'exploitant de faits des locaux litigieux,
- ✓ Dit que ces locaux constituent un établissement recevant du public à finalité d'hébergement,
- ✓ a rejeté la demande du père RIFFARD tendant à faire déclarer illégal l'arrêté municipal du 4 février 2013,
- ✓ Vu les éléments constitutifs de l'état de nécessité définis par l'article 122-7 du code pénal,
- ✓ Vu l'article L.345-2-2 du code de l'action sociale et des familles qui donne à l'Etat l'obligation de fournir un hébergement d'urgence aux sans-abri,
- ✓ Vu l'arrêt du Conseil d'Etat du 10 février 2012 qui considère que ce droit à un hébergement d'urgence est une liberté fondamentale de tout être humain,
- ✓ Vu la directive du conseil de l'Union Européenne du 27 janvier 2003 qui permet à un Etat d'assouplir les conditions matérielles d'hébergement temporaire des demandeurs d'asile,
- ✓ Vu le principe de non contradiction,
- ✓ a renvoyé le père RIFFARD des fins de la poursuite,
- ✓ a laissé les dépens du procès à la charge de l'Etat.

Par déclaration au greffe en date du 11 septembre 2014, le ministère public a interjeté appel principal sur le dispositif pénal du jugement.

La cause a été appelée à l'audience publique du 2 décembre 2014, en laquelle :

Gérard RIFFARD, prévenu intimé, cité par acte de justice déposé à étude le 12 novembre 2014 - AR signé 18 novembre 2014, a comparu assisté de son conseil qui dépose des conclusions,

Paul, Alexis, Marie BOUCHET, témoin, a été appelé et invité à se retirer de la salle d'audience, les prescriptions de l'article 436 du code de procédure pénale ayant été observées,

Jean-Marc GERVASON, président, a fait le rapport et a indiqué que la question du principe de la séparation des autorités judiciaire et administrative était mise dans les débats,

Il a été donné lecture des pièces de la procédure,

Le prévenu a été interrogé par Monsieur le président et a fourni ses réponses,

Le témoin, Paul, Alexis, Marie BOUCHET, né le 2 août 1924 à Saint-Etienne, juriste retraité, demeurant 9 Boulevard Victor Hugo à 92200 Neuilly-sur-Seine, a été entendu, après avoir déclaré n'être ni parent ni allié des parties ni à leur service et avoir prêté le serment de "dire toute la vérité, rien que la vérité",

Denis VANBREMEERSCH, avocat général, a résumé l'affaire et a été entendu en ses réquisitions,

Maître JULLIEN, avocat au barreau de SAINT-ETIENNE, a présenté la défense de Gérard RIFFARD, prévenu,

Le prévenu a eu la parole en dernier.

Sur quoi, la cour a mis l'affaire en délibéré et a renvoyé le prononcé de son arrêt, après en avoir avisé les parties présentes, à l'audience publique de ce jour en laquelle, la cause à nouveau appelée, elle a rendu l'arrêt suivant :

Attendu qu'il résulte de la procédure et des débats les faits suivants :

- I - Par jugement contradictoire du 10 septembre 2014, le tribunal de police de Saint-Etienne relaxait poursuivi sous la qualification abrégée d'  
"ouverture sans autorisation d'un établissement recevant du public - conformité aux règles de sécurité".

Le 11 septembre 2014, le procureur de la République relevait appel du jugement. L'appel, régulier en la forme, relevé dans le délai légal, est recevable.

, régulièrement cité en étude le 12 novembre 2014 à son adresse déclarée avec avis de réception signé, comparait à l'audience assisté de son avocat, l'arrêt à venir sera donc contradictoire.

- II - Par lettre du 29 mai 2013, adressée au titre de l'article 40 du code de procédure pénale et ayant pour objet le : "Non respect de la fermeture au public de toute activité d'hébergement dans l'église Sainte-Claire, centre paroissial de Montreynaud.", situé au 25 de la rue Charles Gounod à Saint Etienne (42), la préfète de la Loire alertait le procureur de la République de Saint-Etienne sur une situation signalée dangereuse par les services habilités. La préfète indiquait qu'à la suite d'une réunion organisée en préfecture le 24 octobre 2012, les 75 demandeurs d'asile repérés à cette date avaient pu être relogés décentement, entre le 5 et le 15 novembre 2012, dans des structures réglementaires, grâce à l'investissement de ses services en coopération avec la ville de Saint-Etienne et le conseil général. La préfète signalait que l'engagement alors pris par le père de ne plus héberger la nuit de nouvelles personnes n'avait pas été tenu et qu'à ce jour, le local signalé non conforme - et donc dangereux pour les personnes hébergées la nuit - par la commission composée des personnes qualifiées pour l'apprécier (SDIS, DTT, DDPP...) continuait à gérer un hébergement de nuit.

- III - La préfète rappelait qu'un arrêté municipal de fermeture au public de l'activité "hébergement nocturne" de personnes dans la salle de l'église Sainte-Claire avait déjà été pris le 16 novembre 2012 et que l'activité d'hébergement nocturne s'y était poursuivie.

Figure à la procédure l'arrêté précité, visant, notamment, le Code de la Construction et de l'Habitation (articles R123.1 à R123.55) et considérant, entre autres, "que par lettre du 29 octobre 2012, une mise en demeure avait été notifiée à M.

exploitant de l'établissement, l'invitant sous 7 jours à procéder à la régularisation de l'activité d'hébergement, que la réponse de l'exploitant du 5 novembre 2012 précisait les mesures prises, qui ne permettaient pas d'assurer la sécurité des personnes hébergées, que l'exploitant n'avait pas déposé de dossier d'ouverture au public de locaux à sommeil et qu'ainsi cet hébergement est illégal".

L'arrêté du 16 novembre 2012 disposait principalement :

"Article 1<sup>er</sup> : Est prononcée la fermeture au public de "toute activité "d'hébergement nocturne" dans l'établissement dénommé Eglise Sainte Claire - Centre paroissial de Montreynaud, situé 25 rue Charles Gounod à Saint-Etienne, classé en type V et en 3<sup>ème</sup> catégorie.

Article 2 : Le présente mesure prendra effet à compter de sa notification à M. , exploitant de l'établissement cité.

Article 3 : La réouverture au public des locaux à sommeil ne pourra intervenir qu'après autorisation délivrée par l'autorité administrative qui vérifie leur conformité aux règles prévues au Code de la Construction et de l'Habitation (article L111-8 modifiée).

Article 4 : Toutes infractions au présent arrêté seront constatées par des procès-verbaux et poursuivies conformément aux lois etc.”

Le 16 novembre 2012, \_\_\_\_\_ signait la notification de l'arrêté lequel ne faisait l'objet d'aucun recours.

Poursuivant l'exécution des instructions du procureur de la République en date du 30 août 2012 dans l'affaire distincte de séjour irrégulier contre X se disant \_\_\_\_\_ des policiers stéphanois annexaient à cette procédure d'enquête une main courante du 19 novembre 2012 relatant un transport sur les lieux avec une prise de contact avec \_\_\_\_\_ qui reconnaissait ne pas respecter l'arrêté municipal de fermeture susvisé et le constat de la poursuite de l'activité d'hébergement nocturne concernant 24 personnes.

Par ailleurs, les policiers stéphanois diligentaient d'initiative la procédure 13/15898 sur l'exécution de l'arrêté municipal de fermeture précité dont le DDSP de la Loire était chargé, en ce qui le concerne, par l'article 6 de la décision administrative et entendaient \_\_\_\_\_ le 12 août 2013 sur le non respect de l'arrêté, lequel indiquait qu'il y avait environ quarante personnes mises à l'abri dans l'église à cette date.

- IV - La préfète précisait aussi dans sa lettre du 29 mai 2013 qu'un nouvel arrêté municipal de fermeture au public de toute activité d'hébergement était intervenu le 4 février 2013.

Etait effectivement joint à la procédure l'arrêté municipal du 4 février 2013 visant le Code de la Construction et de l'Habitation (notamment les articles R123.1 à R123.55) et considérant, entre autres, qu'un premier arrêté de fermeture avait été notifié à \_\_\_\_\_ exploitant de l'établissement, qu'une mise en demeure lui avait été notifiée le 4 janvier 2013 pour attester sous 8 jours de la mise en place de mesures de sécurité transitoires complémentaires à celles déjà adoptées, que la Commission Consultative Départementale de Sécurité et D'accessibilité au vu de la réponse de l'exploitant du 10 janvier 2013 avait maintenu l'avis défavorable à l'hébergement de toutes personnes dans les locaux non-conformes et que la poursuite de l'hébergement présentait un réel danger pour la sécurité du public dans les locaux

La nouvelle décision administrative du 4 février 2013 arrêtait principalement :

“Article 1<sup>er</sup> : Est prononcée la fermeture au public de toute activité d'hébergement de toute personne dans l'établissement dénommé Eglise Sainte Claire - Centre paroissial de Montreynaud, situé 25 rue Charles Gounod à Saint-Etienne, classé en type V et en 3<sup>ème</sup> catégorie.

Article 2 : Le présente arrêté annule et remplace le précédent en date du 16 novembre 2012.

Article 3 : Le présente mesure prendra effet à compter de sa notification à M. \_\_\_\_\_, exploitant de l'établissement cité, qui doit en assurer la bonne exécution.

Article 4 : La réouverture au public des locaux à sommeil ne pourra intervenir qu'après autorisation délivrée par l'autorité administrative qui vérifie leur conformité aux règles prévues au Code de la Construction et de l'Habitation (article L111-8 modifiée)

Article 4 : Toutes infractions au présent arrêté seront constatées par des procès-verbaux et poursuivies conformément aux lois etc.”

L'arrêté était notifié le 11 février 2013. Le 26 mars 2013 \_\_\_\_\_ saisissait le maire de Saint-Etienne d'un recours administratif amiable contre l'arrêté que

l'édile rejetait le 14 mai 2013 confirmant le maintien de l'arrêté, en considérant particulièrement "que la poursuite de l'exploitation pour l'hébergement de toutes personnes dans les conditions actuelles présentait un réel danger pour la sécurité du public dans les locaux" et en invitant l'intéressé à se conformer immédiatement à l'arrêté sous peine de voir sa responsabilité engagée. Devant la cour, précise qu'il n'avait pas alors exercé de recours contentieux devant la juridiction administrative contre l'arrêté.

- V - Sur les instructions du procureur de la République de Saint-Etienne en date du 5 juin 2013, la brigade mobile de recherche zonale de Lyon de la police aux frontières ouvrait une enquête préliminaire, sous le numéro de procès-verbal 127/2013, contre X, pour complicité d'obtention de faux documents, faux et usage de faux documents administratifs, après que plusieurs étrangers aient présenté en préfecture de la Loire de faux documents administratifs. Par soit transmis du 30 juillet 2013, le procureur de la République transmettait aux policiers la lettre de la préfète de la Loire et élargissait le champ de l'enquête judiciaire en cours au non respect de l'arrêté municipal du 4 février 2013 de fermeture et prescrivait d'entendre

Dans ce cadre, dix huit témoins étaient entendus par la BMRZ de Lyon sur le non respect des deux arrêtés de fermeture successifs.

mis en cause, était entendu par la police le 13 octobre 2013, entre autres, sur le non respect des deux arrêtés dans les trois dernières pages de son audition.

Le compte rendu d'enquête du procès-verbal 127/2013 de la DZPAF BMR 69 vise les faits de "faux et usage de faux documents administratifs" et d'"ouverture d'établissement au public sans respect des horaires de fermetures réglementaires".

Le rapport de synthèse afférent transmis au parquet a pour objet : "complicité d'obtention de faux documents, faux et usage de faux documents administratifs, non respect de l'arrêté municipal de fermeture au public de l'activité "hébergement" datant du 04/02/2013" et s'achève en indiquant "qu'il est possible de le poursuivre pour le non respect de l'arrêté municipal en date du 04/02/2013".

- VI - Lors de son audition par la police du 13 octobre 2013, rappelait qu'au début, en 2000/2001, il y avait une équipe dont le responsable était qui gérait l'habitat pour les demandeurs d'asile, que cela faisait des années que l'on hébergeait des personnes dans l'église Sainte Claire sans avoir jamais demandé d'autorisation et que lui-même avait commencé à s'occuper de l'activité d'hébergement, il y a quatre ou cinq ans. Le témoin confirmait que l'activité d'hébergement dans l'église avait commencé il y a une dizaine d'années avec Les témoins étaient aussi entendus ponctuellement sur l'ouverture de l'activité d'hébergement sans autorisation.

- VII - faisait l'objet le 1<sup>er</sup> avril 2014, sur instructions de procureur de la République, d'une convocation par officier de police judiciaire devant le tribunal de police de Saint-Etienne pour avoir :

" à SAINT-ETIENNE (LOIRE), entre le 11/02/2013 et le 03/10/2013, en tous cas sur le territoire national et depuis temps n'emportant pas prescription, soit pendant 239 jours, ouvert au public le centre paroissial de Montreynaud situé 25 rue Charles Gounod à SAINT-ETIENNE (42) transformé en centre d'hébergement recevant des dizaines de personnes et ce contrairement aux dispositions de l'arrêté municipal en

date du 04/02/2013 parvenu au père président de l'association Anticyclone,  
le 11/02/2013 qui ordonnait la fermeture au public de toute activité d'hébergement.

Faits prévus par : Art. R.152-6 alinéa 2, Art. R.123-46 du Code de la Construction.  
Réprimés par : Art. R.152-6 alinéas 1 et 2 du Code de la Construction."

### MOTIFS :

#### Sur la nullité de la citation.

Attendu qu'il résulte des articles 385, 512, 522 et 547 du code de procédure pénale que dans tous les cas les exceptions de nullité doivent être présentées avant toute défense au fond ; que le dépôt de conclusions visées par le greffier avant l'audience saisit la juridiction pénale dès l'ouverture des débats et avant toute défense au fond ; que les conclusions du prévenu invoquant in limine litis la nullité de la citation et reprenant une exception déjà soumise au tribunal de police sont donc recevables ;

Attendu que dans ces conclusions, le prévenu expose qu'il lui est reproché de ne pas avoir respecté l'arrêté de fermeture pris par la municipalité de Saint-Etienne à titre de sanction administrative et que la citation ne vise ni le texte de prévention ni le texte de répression applicables aux faits reprochés ; qu'en effet, il indique que ce sont les articles suivants qui correspondent au motif de la poursuite :

- R.123-52 du code de la construction et de l'habitation qui précise la sanction administrative, à savoir la fermeture des établissements ordonnée par le maire ou le représentant de l'Etat dans le département.
- L.123-4 du même code qui prévoit la sanction lorsque le propriétaire ou l'exploitant ne procède pas à la fermeture de l'établissement.

Qu'en conséquence, la citation est nulle et c'est à tort que le premier juge a rejeté l'exception de nullité de la citation qu'il est demandé à la cour de prononcer ;

Attendu que le premier juge pour rejeter l'exception de nullité de la citation a retenu que "si les deux mots "ouverture" et "fermeture" sont présents dans cette citation, le visa de l'article R.123-46 du code de la construction permet de comprendre que le ministère public a entendu se placer sur le terrain de l'absence d'autorisation d'ouverture de l'établissement par le maire et que le visa de l'arrêté municipal prononçant la fermeture n'est là que pour fixer le nombre de jours d'ouverture illicite, la connaissance de ce nombre de jours étant nécessaire pour déterminer le nombre d'amendes encourues (article R.152-6 alinéa 2 du code de la construction), qu'au surplus, l'infraction retenue d'ouverture sans autorisation est une contravention alors que celle de non respect de la fermeture malgré mise en demeure est un délit, que le libellé de la citation ne porte pas atteinte aux intérêts du père .

Attendu que le premier juge a parfaitement positionné la question en indiquant que le ministère public avait entendu se placer sur le terrain de l'absence d'autorisation d'ouverture de l'établissement par le maire et que l'infraction retenue d'ouverture sans autorisation est une contravention alors que celle de non respect de la fermeture malgré mise en demeure est un délit ;

Attendu cependant que les conclusions du prévenu ne s'analysent pas en réalité comme des conclusions de nullité de la citation pour contravention d'ouverture d'un établissement d'hébergement sans autorisation du maire, ladite citation visant les textes pertinents pour la contravention ; qu'en fait, dans ses conclusions, le prévenu indique purement et simplement qu'il lui est reproché le délit de non respect l'arrêté de fermeture pris par la municipalité de Saint-Etienne et que la citation ne vise ni le texte de prévention ni le texte de répression applicables au délit et demande d'en tirer des conséquences quant à la citation, ce qui confine à soulever une exception

d'incompétence ; que c'est donc à juste titre, qu'au visa de l'article 565 du code de procédure pénale, le premier juge a considéré qu'il n'y avait pas lieu à annulation de la citation qui ne porte pas atteinte aux intérêts du [ ] qu'il y a donc lieu de confirmer le jugement entrepris sur ce point ,

Sur la compétence,

Attendu qu'en tout état de cause, toute juridiction répressive doit vérifier sa compétence laquelle est d'ordre public et, le cas échéant, même si aucune partie n'a soulevé l'exception d'incompétence, la relever d'office et se déclarer au besoin incompétente ;

Attendu que la cour d'appel, statuant en matière de police, est incompétente pour connaître des délits ;

Attendu que le juge pénal n'est pas lié par la qualification donnée par une convocation mais a le droit, et le devoir, de restituer aux faits dont il est saisi leur exacte qualification ;

Attendu qu'il résulte de l'exposé des faits que ceux-ci commis à Saint-Etienne, entre le 11 février 2013, date de notification de la décision administrative, et le 3 octobre 2013, concernent le non respect présumé par [ ] malgré mise en demeure, de l'arrêté municipal en date du 4 février 2013 de fermeture au public de toute activité d'hébergement dans l'établissement dénommé Eglise Sainte Claire - Centre paroissial de Montreynaud - situé 25 rue Charles Gounod à Saint-Etienne ;

Attendu que ces faits sont prévus par l'article L.123-4 du code de la construction et de l'habitation et réprimés par le même texte d'une amende délictuelle de 3 750 euros ; qu'en effet, l'article 131-13 du code pénal dispose que constituent des contraventions les infractions que la loi punit d'une amende n'excédant pas 3 000 euros ; qu'il y a donc lieu de constater d'office l'incompétence de la cour d'appel, statuant en matière de police, pour connaître de ce délit ; qu'au demeurant cette qualification correctionnelle est revendiquée par le prévenu dans ses écritures ; qu'il convient aussi en conséquence d'annuler le jugement déféré puisque le tribunal de police ne pouvait connaître en raison de son incompétence du délit reproché à [ ] attrait devant lui ; qu'il échet enfin de renvoyer le ministère public à se pourvoir ainsi qu'il avisera s'agissant desdits faits ;

Attendu qu'au surplus, l'article R.152-6 du code de la construction et de l'habitation punit de l'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe tout exploitant qui ouvre un établissement au public sans autorisation d'ouverture et l'amende est appliquée autant de fois qu'il y a de journée d'ouverture sans autorisation ; qu'il résulte incidemment de la procédure que l'ouverture de l'établissement concernée aurait eu lieu il y a une dizaine d'année ; qu'à supposer la contravention constituée, elle aurait pris fin avec les arrêtés municipaux de fermeture des 16 novembre 2012 et 4 février 2013, l'établissement étant alors, selon les deux décisions administratives, seulement susceptible d'une "réouverture" (sic) au public après autorisation ; que les faits ont donc été poursuivis sous la qualification impropre "d'ouverture sans autorisation d'un établissement recevant du public" à laquelle devait être substituée à compter du 11 février 2013, sinon plus tôt le 16 novembre 2012 suivant le premier arrêté, la qualification, spéciale et spécifique, de non respect, malgré mise en demeure, de l'arrêté municipal du 4 février 2013 de fermeture au public de toute activité d'hébergement ]

qualification impropre

délit de

arrêté du maire a interdit ouverture au public.  
→ trib. correctionnel (délit)  
pas contravention

**PAR CES MOTIFS**

**LA COUR,**

Statuant publiquement, contradictoirement, en matière de police, après en avoir délibéré conformément à la loi,

En la forme,

**Reçoit l'appel du ministère public,**

**Rejette l'exception de nullité de la citation,**

Au fond,

**Constate d'office l'incompétence de la cour, statuant en matière de police, s'agissant de la poursuite d'un délit,**

**Annule le jugement déféré en raison de l'incompétence du tribunal de police qui a statué,**

**Renvoie le ministère public à se pourvoir ainsi qu'il avisera s'agissant des-dits faits,**

Le tout par application des articles visés à la prévention et des articles 485, 509, 512, 513, 514, 515 du code de procédure pénale.

**Ainsi fait et jugé par Jean-Marc GERVASON, conseiller faisant fonction de président statuant à juge unique en application de l'article 547 du Code de procédure pénale, désigné à ces fonctions par ordonnance de Monsieur le premier président en date du 25 août 2014 pour remplacer le président titulaire légitimement empêché, assisté de Maud GAUTHIER, greffier, présente lors des débats,**

**et prononcé par Jean-Marc GERVASON, conseiller faisant fonction de président, en présence d'un magistrat du parquet représentant Madame la procureure générale,**

**En foi de quoi, la présente minute a été signée par Jean-Marc GERVASON, conseiller faisant fonction de président, et par Bérénice GRUDNIEWSKI, greffier, présente lors du prononcé de l'arrêt.**

**LE GREFFIER**

**LE PRÉSIDENT**

*M. Gervason*

*B. Grudniewski*

COPIE CERTIFIÉE CONFORME A L'ORIGINAL  
P/ LE GREFFIER EN CHEF  
le 27/08/2015

*M. Gervason*