**Année 2021/2022**

**Licence 2, Série 2**

**Premier semestre**

DROIT ADMINISTRATIF

Correction

|  |
| --- |
| **Séance 6 : Le contrôle juridictionnel des mesures de police** |

**Exercice**: Commentaire d’arrêt. Conseil d'État, 5ème - 6ème chambres réunies, 16/07/2021, n° 434254, *Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen*.

**Introduction**

**Accroche :**

« *La liberté est la règle, la restriction de police l’exception* »

La célèbre formule du Commissaire du gouvernement Corneille dans l’arrêt « Baldy » du Conseil d’État de 1917 a encore de beaux jours devant elle notamment en matière d’arrêt anti-mendicité. Ce genre de contentieuxopposant une puissance publique soucieuse du maintien de l’ordre à des associations de protection de droits de l’homme récurant illustre le contrôle que le juge administratif peut exercer sur les mesures de police. L’arrêt du Conseil d'État du 16/07/2021, n° 434254, *Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen* est tout à fait caractéristique de la manière dont ce contrôle est exercé.

**Faits :**

Par arrêté du 15 octobre 2015 le maire de Saint-Etienne a décidé de réglementer le stationnement de personnes sur la voie publique sur le fondement de ses pouvoirs de police tirés des articles L. 2212-1 et suivants du code général des collectivités territoriales, et notamment le 2º de l'article L. 2212-2.

Cet arrêté « *portant code de la tranquillité publique* » a interdit l'occupation « *abusive et prolongée* » des rues, le regroupement de chiens, les sollicitations à l'égard des passants et la diffusion de musique ou les éclats de voix.

Plus particulièrement, l'arrêté adopté a interdit :

**-** « *toute occupation abusive et prolongée des rues et autres dépendances domaniales* (…) *accompagnées ou non de sollicitations à l'égard des passants, lorsqu'elles sont de nature à entraver la libre circulation des personnes, ou bien de porter atteinte à la tranquillité, au bon ordre et à l'hygiène publics* ». Il était précisé qu'étaient considérés comme des comportements troublant l'ordre public « *la station assise ou allongée lorsqu'elle constitue une entrave à la circulation des piétons ou une utilisation des équipements collectifs de nature à empêcher ou troubler un usage partagé, le regroupement de plus de deux chiens effectuant une ou plusieurs stations couchées sur la voie publique, les regroupements de plus de trois personnes sur la voie publique occasionnant une gêne immédiate aux usagers par la diffusion de musique audible par les passants ou par l'émission d'éclats de voix* » (art. 1er) ;

**-** la consommation de boissons alcoolisées (art. 2) ;

**-** la fouille des poubelles aux fins de chiffonnage et de récupération des déchets (art. 4).

**Procédure :**

* La Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen a saisi le **tribunal administratif de Lyon** pour demander l’annulation des articles 1er, 2 et 4 de l'arrêté du 15 octobre 2015. Par un jugement n° 1510411 du 7 juin 2017, le tribunal administratif a annulé l'article 2 de cet arrêté, relatif à la consommation de boissons alcoolisées, et rejeté le surplus des conclusions de la demande.
* La Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen a interjeté appel devant **la cour administrative d'appel de Lyon** contre ce jugement en tant qu'il rejette le surplus de ses conclusions. Par un arrêt n° 17LY03230 du 4 juillet 2019, la coura rejeté l'appel formé par l'association en se fondant sur la circonstance que l'article premier « *se bornait à rappeler les pouvoirs généraux du maire en matière d'atteinte à la tranquillité publique ou au bon ordre* », soit les dispositions de l'article L. 2212-2 du CGCT.
* La Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen s’est donc pourvu en cassation pour demander au **Conseil d'État** l'annulation de l'article premier[[1]](#footnote-1).

**Question de droit posée au juge :**

Un maire délivrant un tel arrêté municipal agit il de manière proportionnée au regard de l'objectif de sauvegarde de l'ordre public relevant de sa compétence ?

Autrement dit, en exerçant son pouvoir de police générale, un maire peut-il décider de prohiber comme étant de nature à porter par soi-même atteinte à l'ordre public le seul fait de laisser plus de deux chiens stationner, même temporairement, sur la voie publique, ainsi que, de manière générale, le fait pour un groupe de plus de trois personnes d'émettre des bruits de conversation et de musique "*audibles par les passants*", sans en préciser la durée ni l'intensité ?

**Réponse du juge :**

**NON**

Le Conseil d’État considère que ces mesures édictées pour une durée de trois mois, sans aucune limitation de plage horaire et tous les jours de la semaine, dans un vaste périmètre géographique correspondant à l'ensemble du centre-ville de la commune, doivent être regardées, **alors même que la commune invoque une augmentation de la délinquance et des incivilités dans son centre-ville**, comme portant, du fait du caractère général et absolu des interdictions ainsi édictées, une **atteinte à la liberté personnelle, en particulier à la liberté d'aller et venir**, qui est disproportionnée au regard de l'objectif de sauvegarde de l'ordre public poursuivi.

**Portée de l’arrêt :**

Il s’agit d’une application plus ou moins classique de différentes jurisprudences :

* Arrêt Benjamin CE, 19 mai 1933 : le juge de l’excès de pouvoir exerce un contrôle de proportionnalité de la mesure de police aux faits.
* Arrêt CE, 22 juin 1951, *Daudignac* : Les interdictions ne doivent pas être générales et absolues
* Différents arrêts en matière d’arrêtés anti-mendicité

**Annonce de plan :**

De manière assez classique le juge effectue en détail un contrôle des but et motif des mesures de police (I) pour en conclure à une disproportion flagrante entre lesdites mesures retenues et la poursuite de l’ordre public (II).

1. **Le contrôle explicite classique du but et du motif** **des mesures de police**
2. **Le rappel détaillé du but de la mesure de police : l’ordre public municipal**

**Passage commenté :**

2. Aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'État dans le département, de la police municipale [...].* » Aux termes de l'article L. 2212-2 du même code : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : / 1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoiement, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements [...] ainsi que le soin de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies susmentionnées ; / 2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ; / 3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ; [...] »*. Aux termes de l'article L. 2214-4 du même code : « *Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique, tel qu'il est défini au 2° de l'article L. 2212-2 et mis par cet article en règle générale à la charge du maire, incombe à l'État seul dans les communes où la police est étatisée, sauf en ce qui concerne les troubles de voisinage. / Dans ces mêmes communes, l'État a la charge du bon ordre quand il se fait occasionnellement de grands rassemblements d'hommes. / Tous les autres pouvoirs de police énumérés aux articles L. 2212-2, L. 2212-3 et L. 2213-9 sont exercés par le maire y compris le maintien du bon ordre dans les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics »*. Il résulte enfin des dispositions de l'article R. 2214-1 du même code que la commune de Saint-Etienne est, en tant que chef-lieu de département, placée sous le régime de la police d'État.

3. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que le maire de Saint-Etienne, faisant usage des compétences qui, contrairement à ce que soutient l'association requérante, lui sont, eu égard à la nature et à la portée limitée des troubles en cause, dévolues par les dispositions citées ci-dessus, a pris le 15 octobre 2015 un arrêté « portant code de la tranquillité publique ».

* **Police étatisée**

Dans les communes où la police est étatisée dans les conditions prévues par l' article L. 2214-1 du Code général des collectivités territoriales, le préfet est seul compétent en vertu de l'article L. 2214-4, pour réprimer les atteintes à la tranquillité publique, sauf en ce qui concerne les troubles de voisinage qui relèvent de la compétence du maire  *(CGCT, art. L. 2214-4, al. 1er. – CE, 27 juill. 2005, n° 257394 , Ville Noisy-le-Grand : JurisData n° 2005-068765)*.

Le maire est, dans ces mêmes communes, incompétent pour prononcer une telle interdiction, même en se fondant sur les dispositions de l' article L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales(CE, 28 avr. 1989, n° 74018, Cne Montgeron : JurisData n° 1989-640993 ; Dr. adm. 1989, comm. 348 ; AJDA 1989, p. 644 ; D. 1989, IR p. 165. – CE, 8 avr. 1994, n° 116569, Cne Cormeilles-en-Parisis : JurisData n° 1994-046150).

Exemple : Le maire n'est pas compétent pour interdire la prostitution comme il l'a fait par l'arrêté attaqué en tant que celui-ci est motivé par des considérations de tranquillité publique. ● TA Caen, 18 nov. 2003, Préfet du Calvados: BJCL 2004. 175, concl. Hommeril.

**Or en l’espèce** le maire a bien motivé l’article 1er de l’arrêté notamment au regard de la tranquilité publique :

L’arrêté adopté a interdit :

« *toute occupation abusive et prolongée des rues et autres dépendances domaniales (…) accompagnées ou non de sollicitations à l'égard des passants, lorsqu'elles sont de nature à entraver la libre circulation des personnes, ou bien de* ***porter atteinte à la tranquillité****, au bon ordre et à l'hygiène publics* ».

Cependant « *eu égard à la nature et à la portée limitée des troubles en cause* », le CE considère que le maire est compétant.

Le maire reste compétent pour assurer la commodité de passage dans les rues, quais, places publiques (CGCT, art. L. 2212-2-1. - CE 24 oct. 1984, n° 24815, *Diabate* pour une interdiction de commerce ambulant sur la voie publique). **Applicable ? à discuter**

* **Rappel des pouvoir de police du maire en matière de mendicité : poursuite de l’ordre public (OP)**
* L’OP est une notion floue et évolutive.
	+ On distingue généralement l’OP général et l’OP spécial
	+ L’OP général est du ressort de la police générale alors que l’OP spécial est du ressort de la police spéciale
* L’OP est identifié au regard de 3 termes (« *trilogie municipale* ») : la tranquillité, salubrité et sécurité publiques (art L. 2212-2 CGCT).
* On l’appelle **« trilogie »** car elle comprend **trois grandes composantes**: le maire est en effet chargé de veiller à la préservation de :
* **La sécurité publique** renvoie principalement **à la police de la circulation** cad d’assurer la libre circulation sur **la voie publiqu**e et réglementer le droit de **stationnement**, ainsi qu’à sauvegarder la sécurité physique des personnes et l'intégrité matérielle des biens.
* **La** **tranquillité publique** renvoie au « **repos des habitants** ».
* **La** **salubrité publique** renvoie à **l’hygiène publique** ou la sauvegarde de la **santé publique**. Il s’agit de prendre les mesures et entreprendre les actions pour prévenir les **risques de maladies**, en veillant à la salubrité de **l’eau** et des **denrées alimentaires**, la **prévention des épidémies**.

**!** Bien qu’énoncée pour **décrire les pouvoirs du maire**, cette trilogie dépasse le cadre municipal et fixe **les objectifs généraux de la police en général**.

* **En l’espèce** le juge confirme le lien établit par la jurisprudence entre l’article L. 2212-2 et les limitations éventuelles à apporter à la mendicité :
* CE, 9 juill. 2003, nº 229618 et 229619, *Lecomte et assos. AC Conflent*: lien indirect
* CAA Douai, 13 nov. 2008, n° 08DA00756, *Cne Boulogne-sur-Mer :* la Cour administrative douaisienne a fait plus directement le lien en évoquant les « *risques d’atteinte à l’ordre public liés à la pratique de la mendicité* » après avoir reconnu au maire le pouvoir de prendre, sur le fondement de cet article, « *les mesures nécessaires pour assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques* ».
1. **La mise en relief du motif de l’arrêté municipal : le risque de trouble à l’ordre public**

**Passage commenté :**

4**. En se fondant, pour rejeter les conclusions de l'association requérante dirigées contre l'article 1er de l'arrêté du 15 octobre 2015, sur la circonstance qu'il se bornait à rappeler les pouvoirs généraux du maire en matière d'atteinte à la tranquillité publique ou au bon ordre, alors qu'il résulte des termes mêmes de cet arrêté** **qu'il identifie des comportements précis comme étant, par principe, de nature à troubler l'ordre public, la cour administrative d'appel de Lyon s'est méprise sur la portée de cette décision réglementaire.** Il y a lieu, par suite, d'annuler son arrêt dans la mesure demandée par l'association Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen.

[…]
6. Les dispositions de l'article 1er de l'arrêté attaqué prohibent comme étant de nature à porter par soi-même atteinte à l'ordre public le seul fait de laisser plus de deux chiens stationner, même temporairement, sur la voie publique, ainsi que, de manière générale, le fait pour un groupe de plus de trois personnes d'émettre des bruits de conversation et de musique « audibles par les passants », sans en préciser la durée ni l'intensité. Les mesures ainsi édictées par l'arrêté litigieux pour une durée de trois mois, sans aucune limitation de plage horaire et tous les jours de la semaine, dans un vaste périmètre géographique correspondant à l'ensemble du centre-ville de la commune, doivent être regardées, **alors même que** **la commune de Saint-Etienne invoque une augmentation de la délinquance et des incivilités dans son centre-ville**, comme portant, du fait du caractère général et absolu des interdictions ainsi prononcées, une atteinte à la liberté personnelle, en particulier à la liberté d'aller et venir, qui est disproportionnée au regard de l'objectif de sauvegarde de l'ordre public poursuivi.

* **Conception rousseauiste de l’État : la menace faite à l’ordre public peut justifier l’intervention de la police administrative au détriment de certaines libertés**
* Article 5 de la Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789 : « *La loi n’a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société. Tout ce qui n’est pas défendu par la loi ne peut être empêché et nul ne peut être contraint à faire ce qu’elle n’ordonne pas* ».
* Article 4 DDHC : « *La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui* ».
* Cette nuisance nécessite le maintien de l’ordre public : « *ordre social (...) droit sacré qui sert de base à tous les autres* » (J.-J. Rousseau).
* **La mendicité a pu être considérée par le juge comme susceptible de troubler l’ordre public :**
* Le maire de Roanne qui interdit dans certaines rues et places de la ville, du 15 mai au 15 septembre, de 9 heures à 20 heures, « toutes sollicitations financières, quêtes d'argent à l'égard des passants, lorsqu'elles sont de nature à entraver la libre circulation des usagers ou de porter atteinte à la tranquillité ou au bon ordre public « ne formule aucune interdiction de principe mais conditionne seulement, et légalement, l'exercice de ces sollicitations et quêtes à l'absence d'atteinte à l'ordre public »  *(CAA Lyon, 6 avr. 2017, n° 16LY03766)*.
* Le maire qui prend un arrêté interdisant les actes de mendicité durant la période estivale, du mardi au dimanche, de 9 h à 20 h et dans une zone limitée au centre-ville, prend également une mesure légalement justifiée par les nécessités de l'ordre public *( CE, 9 juill. 2003, n° 229618, Assoc. AC Conflent : JurisData n° 2003-065723 )*.
* **En l’espèce :**
* la commune de Saint-Etienne invoque une augmentation de la délinquance et des incivilités dans son centre-ville pour justifier le contenu de son arrêté.
* le CE confirme que le maire identifie dans l’arrêté des comportements précis comme étant, par principe, de nature à troubler l'ordre public

**Transition :** Cependant, malgré l’existence de faits susceptibles d’attenter à l’ordre public, le juge considère l’arrêté illégal dans la mesure où il constate une disproportion flagrante entre les mesures retenues et la poursuite de l’ordre public

1. **Le constat d’une** **disproportion** **flagrante** **entre les mesures retenues et la poursuite de l’ordre public**
2. **Le contrôle positif du fait de la violation flagrante du principe d’adéquation de la mesure aux faits**

**Passage commenté**

6. Les dispositions de l'article 1er de l'arrêté attaqué prohibent comme étant de nature à porter par soi-même atteinte à l'ordre public le seul fait de laisser plus de deux chiens stationner, même temporairement, sur la voie publique, ainsi que, de manière générale, le fait pour un groupe de plus de trois personnes d'émettre des bruits de conversation et de musique « audibles par les passants », sans en préciser la durée ni l'intensité. Les mesures ainsi édictées par l'arrêté litigieux pour une durée de trois mois, sans aucune limitation de plage horaire et tous les jours de la semaine, dans un vaste périmètre géographique correspondant à l'ensemble du centre-ville de la commune, doivent être regardées, alors même que la commune de Saint-Etienne invoque une augmentation de la délinquance et des incivilités dans son centre-ville, comme portant, du fait du caractère général et absolu des interdictions ainsi prononcées, une atteinte à la liberté personnelle, en particulier à la liberté d'aller et venir, **qui est disproportionnée au regard de l'objectif de sauvegarde de l'ordre public poursuivi**.

* Ce litige rappelle la règle primordiale selon laquelle **l’exercice du pouvoir de police est subordonné à la nécessité de l’adaptation de la mesure aux circonstances**. Il est important de faire tout ce qui est nécessaire à la protection de l’ordre public ou des intérêts généraux poursuivi par les polices spéciales et pas plus que nécessaire. Ainsi, insuffisante, une mesure de police est illégale, excessive, elle l’est également.

A ce titre, le juge de l’excès de pouvoir exerce un contrôle de proportionnalité de la mesure aux faits : arrêt *Benjamin* CE, 19 mai 1933.

* Le contrôle assuré par le juge est un contrôle maximal c’est-à-dire qu’il « consiste à vérifier si les actes de police administrative générale qui portent atteinte à une liberté publique sont strictement proportionnées à la gravité du trouble à l’ordre public que leurs auteurs cherchent à prévenir » (Lebreton G., Droit administratif général, Dalloz, 5e éd., 2009, p. 496). Toute disproportion sera donc sanctionnée.
* Selon l’arrêt *Doublet* du CE du 23 octobre 1959, lorsque l’autorité de police a connaissance d’une menace de trouble sérieux pour l’ordre public et qu’elle en a vérifié la réalité, elle doit agir dans les conditions suivantes :
* La mesure doit être indispensable
* Le péril encouru doit être grave
* La situation globale doit être dangereuse pour l’ordre public
* Dans ces conditions, l’abstention de l’autorité de police serait illégale.

**Ce contrôle est variable, il peut être poussé à l’extrême**

* En effet, la nature de ce contrôle a été précisée en 2011 (CE, Assemblée, 26 décembre 2011, Association pour la promotion de l'image et autres), le Conseil d’État soumettant les mesures de police au « triple test de proportionnalité », c’est-à-dire vérifiant qu’elles sont **adaptées**, **nécessaires**, **proportionnées** à la défense de l’ordre public.
* Cette nouvelle exigence n’est posée que pour certaines libertés fondamentales : la liberté d’expression et de réunion.
* Ce type de contrôle a été étendu à d’autres libertés fondamentales et notamment économiques (voir arrêt CE, 21 décembre 2012, *Groupe Canal plus*).
* Concrètement ces exigences signifient que la mesure :
	+ Doit être nécessaire : cad le risque à l’ordre public doit être avéré. Le juge va contrôler la réalité et l’intensité de la menace à l’OP. Il ne doit pas être suspecté.
	+ Doit être adaptée : la mesure prise doit permettre d’atteindre le but recherché cad bien souvent l’absence d’atteinte à l’OP
	+ Doit être proportionnée : cad que la mesure ne doit pas excéder les inconvénients crées à l’encontre des libertés ou les avantages crées envers l’OP.
* **Exemple : Cour administrative d'appel de Bordeaux, 2ème chambre (formation à 5), du 27 avril 2004, n° 03BX00760**

« *Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les risques d'atteinte au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques étaient de nature à justifier de telles mesures eu égard, d'une part, à la durée dans l'année et à l'étendue dans la ville de ces dernières, alors que n'est établie la présence de groupes d'individus visés par l'arrêté que sur l'un des axes piétonniers et aux alentours de celui-ci et, d'autre part, à la généralité de leurs termes quant à la consommation de boissons alcoolisées et au regroupement de chiens ; que par suite l'arrêté litigieux est entaché d'excès de pouvoir* »

**En l’espèce**, cet arrêt démontre que les critères de contrôle sont variables puisque le CE n’évoque que la notion de proportionnalité.

1. **Le déséquilibre manifeste entre le respect de la liberté d’aller et venir et le maintien de l’ordre public**

**Passage commenté**

6. Les dispositions de l'article 1er de l'arrêté attaqué prohibent comme étant de nature à porter par soi-même atteinte à l'ordre public le seul fait de laisser plus de deux chiens stationner, même temporairement, sur la voie publique, ainsi que, de manière générale, le fait pour un groupe de plus de trois personnes d'émettre des bruits de conversation et de musique « audibles par les passants », sans en préciser la durée ni l'intensité. **Les mesures ainsi édictées par l'arrêté litigieux pour une durée de trois mois, sans aucune limitation de plage horaire et tous les jours de la semaine, dans un vaste périmètre géographique correspondant à l'ensemble du centre-ville de la commune, doivent être regardées, alors même que la commune de Saint-Etienne invoque une augmentation de la délinquance et des incivilités dans son centre-ville, comme portant, du fait du caractère général et absolu des interdictions ainsi prononcées, une atteinte à la liberté personnelle, en particulier à la liberté d'aller et venir, qui est disproportionnée au regard de l'objectif de sauvegarde de l'ordre public poursuivi.**

* le CE rappelle une formulation classique s’agissant du régime des actes de police administrative. Les mesures portant atteinte aux libertés en raison de la protection de l’OP doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées.
* Cette exigence est la traduction d’une dominante du droit de la police administrative selon laquelle «*la liberté est la règle, la restriction de police l’exception*» = formule du commissaire du gouvernement Corneille sous arrêt CE, 17 août 1917 *Baldy*.
	+ Elle signifie que dans un Etat libéral cad soucieux de la protection des libertés, la police administrative ne doit intervenir que pour certaines hypothèses.
	+ Il faut une conciliation entre l’OP d’un côté et les libertés de l’autre. Pour contrôler le juge met en balance les aspects positifs (sauvegarde de l’OP) et les aspects négatifs (atteintes aux libertés).
	+ **Les interdictions ne doivent pas être générales et absolues** (voir arrêt CE, 22 juin 1951, *Daudignac* à propos de la liberté du commerce et de l’industrie).
* Idée de mise en balance entre le maintien de l’OP et d’autres libertés publiques
* **En matière de mendicité :**
* **TA Nice, 29 avr. 1997, nº 95.2404, *Cardinali-Boyer* et CAA Marseille, 9 déc. 1999, nº 97MA01478, *Cardinali-Boyer* :** décision laissant permise la mendicité non agressive sur le domaine public. Ce qui semble correspondre à un principe de libre usage des espaces publics.
* **CAA Bordeaux, 26 avr. 1999, n° 97BX01773, *Cne Tarbes*. – CAA Lyon, 6 avr. 2017, n° 16LY03766 :** Des restrictions peuvent donc être apportées à la mendicité sur la voie publique à condition qu'elles soient limitées dans l'espace et dans le temps, compte tenu des circonstances**.**
* **CAA Douai, 13 nov. 2008, n° 08DA00756, *Cne Boulogne-sur-Mer* :** l'arrêté qui n'est justifié par aucune circonstance locale particulière et qui interdit toute forme de mendicité sur l'ensemble du territoire communal pour une durée de 6 mois n'est pas justifié et encourt l'annulation, nonobstant le fait qu'il s'agisse d'une commune touristique**.**
* **CAA Bordeaux, 2ème chambre (formation à 5), du 27 avril 2004, n° 03BX00760 :**

**«**Considérant que les mesures édictées concernent la totalité du "centre historique, touristique et commercial" de la ville de Bordeaux, auquel s'ajoutent les abords de la gare S.N.C.F et du centre commercial de Mériadeck ainsi que les places des Capucins, Saint-Michel et de la Victoire, qu'elles sont applicables chaque année, de jour comme de nuit, durant sept mois et demi répartis sur deux périodes ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les risques de troubles au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques étaient, à la date de la décision attaquée, de nature à justifier, par leur gravité, la prescription de ces mesures, pour de telles durées, sur l'ensemble des voies publiques des secteurs concernés de la ville ; qu'ainsi, lesdites interdictions portent une atteinte excessive aux libertés individuelles des usagers des voies et lieux publics en cause ;**».**

**En l’espèce,** l’arrêté, du fait du caractère général et absolu de ses interdictions porte atteinte à la liberté personnelle, en particulier à la liberté d'aller et venir.

**La mise en balance avec le principe de fraternité aurait elle eut le même succès ?**

**NON**

* **Ordonnance n° 1801454 rendue par le juge des référés du tribunal administratif de Besançon le 28 août 2018**

**Dans le cadre d’un référé liberté un requérant demande au juge de suspendre un** arrêté anti-mendicité en ce qu’il porte atteinte grave et manifestement illégale au principe constitutionnel de fraternité.

**Le ppe de fraternité comporte deux dimensions :**

* liberté d'entraide
* droit de demander la charité

Or le Conseil constitutionnel (6 juill. 2018, n° 2018-717/718 QPC, consid. 7), n’a reconnu la pleine valeur constitutionnelle de ce principe que pour la seule « liberté d'aider autrui dans un but humanitaire ».

Le tribunal administratif de Besançon confirme.

**Or dans notre affaire à commenter c’est surtout le droit de demander la charité qui pourrait être raisonnablement invoqué.**

1. « Eu égard aux moyens de son pourvoi, l'association requérante doit être regardée comme demandant l'annulation de cet arrêt en tant seulement qu'il rejette sa demande d'annulation du jugement en tant que celui-ci rejette ses conclusions dirigées contre l'article 1er de l'arrêté du maire de Saint-Etienne ». [↑](#footnote-ref-1)