



## **LES ARRETES ANTI-MENDICITE**

**JURISLOGEMENT – JUIN 2012**

## La mendicité et le vagabondage étaient des délits jusqu'en 1994

Sous l'ancien code pénal, le vagabondage et la mendicité sont des délits. La loi prévoyait toute une panoplie de situations graduant la sanction pénale. La voici, pour mémoire.

### Les vagabonds

Art. 269 : « Le vagabondage est un délit. »

Art. 270 : « Les vagabonds ou gens sans aveu sont ceux qui n'ont ni domicile certain, ni moyens de subsistance, et qui n'exercent habituellement ni métier, ni profession. »

### Les mendiants

Art. 274 : « Toute personne qui aura été trouvée mendiant dans un lieu pour lequel il existera un [dépôt de mendicité], sera punie de 3 à 6 mois d'emprisonnement, et sera, après l'expiration de sa peine, conduite au dépôt de mendicité. »

Art. 275 : « Dans les lieux où il n'existe point encore de tels établissements, les mendiants d'habitude valides seront punis d'1 mois à 3 mois d'emprisonnement. S'ils ont été arrêtés hors du canton de leur résidence, ils seront punis d'un emprisonnement de 6 mois à 2 ans. »

Art. 276 : « Tous mendiants, même invalides, qui auront usé de menaces ou seront entrés, sans permission du propriétaire ou des personnes de sa maison, soit dans une habitation, soit dans un enclos en dépendant, ou qui feindront des plaies ou infirmités, ou qui mendieront en réunion, à moins que ce ne soient le mari et la femme, le père ou la mère et leurs jeunes enfants, l'aveugle et son conducteur, seront punis d'un emprisonnement de 6 mois à 2 ans. »

### Dispositions communes aux vagabonds et aux mendiants

Art. 277 : « Tout mendiant ou vagabond qui aura été saisi travesti d'une manière quelconque, ou porteur d'armes, bien qu'il n'en ait ni usé ni menacé, ou muni de limes, crochets ou autres instruments propres, soit à commettre des vols ou d'autres délits, soit à lui procurer les moyens de pénétrer dans les maisons, sera puni de 2 à 5 ans d'emprisonnement. »

Art. 278 : « Tout mendiant ou vagabond qui sera trouvé porteur d'un ou de plusieurs effets d'une valeur supérieure à 1 F, et qui ne justifiera point d'où ils lui proviennent, sera puni de la peine portée en l'article 276. »

Art. 281 : « Les peines établies par le présent Code contre les individus porteurs de faux certificats, faux passeports ou fausses feuilles de route, seront toujours, dans leur espèce, portées au maximum, quand elles seront appliquées à des vagabonds ou mendiants. »

Au regard des conditions à retenir pour que le délit soit constitué (l'intention notamment, l'habitude, la validité...), mais aussi de l'évolution de la perception de ce qui devient une « exclusion » et du contexte économique, les condamnations se sont raréfiées avant même que ces délits ne disparaissent du code pénal. Un exemple parmi les plus favorables, le 29 février 1988, la CAA de Rennes juge qu'« eu égard au contexte économique et aux difficultés rencontrées dans la recherche d'un emploi, il n'est pas établi qu'un chômeur en fin de droits ait délibérément choisi ce mode d'assistance ».

## Depuis 1994, la mendicité est une activité licite

En 1994, l'entrée en vigueur du nouveau code pénal supprime les délits de vagabondage et de mendicité.

La mendicité reste toutefois un délit lorsqu'elle est agressive ou sous la menace d'un animal dangereux (312-12-1 du code pénal), qu'elle met des enfants en cause (227-15 du code pénal – assimilation au délit de privation de soins). Ces délits sont récents : ils ont été créés par la loi pour la sécurité intérieure du 18 mars 2003.

Le recours au droit pénal n'est donc pas révolu : la même loi réprime les délits d'installation en réunion sur un terrain en vue d'y établir une habitation (322-4-1 du code pénal, assorti des peines complémentaires de l'art. 322-15-1), d'occupation des halls d'immeuble (L. 126-3 du CCH), de racolage passif (225-10-1 du code pénal) ou de vente à la sauvette (446-1 et s. du code pénal créé par la « Loppsi 2 » du 14 mars 2011)...

Pas moins de six délits (donnés en exemple) créés en moins de dix ans et visant des comportements directement liés à la situation économique et sociale de leurs auteurs.

### La mendicité donne encore lieu à contravention

La mendicité, bien que licite, peut être réglementée, voire interdite, si elle porte atteinte à l'ordre public. Les maires ont pris le relais du code pénal en se saisissant de leur pouvoir de police pour prendre des arrêtés « anti-mendicité ». Bien qu'interdisant un acte que la loi ne sanctionne plus, ces derniers se sont multipliés. Ainsi, la dépénalisation de la mendicité avec l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, perçue comme un moyen de lutter contre l'exclusion sociale et la stigmatisation de la pauvreté, est une avancée à relativiser.

L'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales stipule que « 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...

2° Le soin de réprimer les atteintes à 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...

7° Le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces ».

Le pouvoir de police du maire n'ôte pas le sien au préfet qui préserve sa compétence pour intervenir dans plusieurs cas : à Paris (des arrêtés pris contre avis du maire B. Delanoë et que le nouveau préfet ne souhaite pas reconduire), dans les gares (décret n° 730 du 22 mars 1942) ou lorsque les maires y renoncent (2215-1 CGCT).

L'article R. 610-5 du code pénal prévoit que « la violation des interdictions ou le manquement aux obligations édictées par les décrets et arrêtés de police sont punis de l'amende prévue pour les contraventions de la 1<sup>ère</sup> classe », c'est-à-dire une amende d'un montant maximum de 38 euros (art. 131-13).

Mais l'acte de mendier ne peut être interdit en soi. Pour qu'un arrêté soit pris, il doit exister le

risque d'un trouble grave à l'ordre public, dont la réalité est vérifiée par le juge. L'administration doit prouver la nécessité d'interdire et que la mesure qu'il prend est proportionnée à la menace.

### **Les arrêtés « anti-mendicité » portent atteinte à la liberté d'aller et venir**

La liberté d'aller et venir inclut la liberté de circuler sur la voie publique, celle d'y stationner, et celle de son utilisation. La liberté étant le principe, il n'est autorisé d'y porter atteinte qu'en cas de trouble à l'ordre public. Il n'est donc possible de la limiter que pour prévenir des troubles graves.

La mendicité n'est pas en soi de nature à engendrer de tels troubles. L'administration doit prouver que le comportement des personnes qui la pratique le peut.

Le Conseil constitutionnel a reconnu la liberté d'aller et venir comme une composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

*« Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression. » (Art. 2)*

*« La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société, la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi. » (Art. 4)*

*« ... les mesures de police administrative susceptibles d'affecter l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figure la liberté d'aller et venir, doivent être justifiées par la nécessité de sauvegarder l'ordre public » (Décision n° 2010-13 QPC du 09 juillet 2010, sur laquelle nous reviendrons à propos des textes visant les gens du voyage).*

L'article 2 du protocole 4 de la Convention européenne des droits de l'Homme protège également la liberté de circulation :

- 1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.*
- 2. Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.*
- 3. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.*
- 4. Les droits reconnus au paragraphe 1 peuvent également, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.*

Ainsi que l'article 12 du Pacte international des droit civils et politiques dans des termes similaires.

## L'atteinte doit être strictement nécessaire et proportionnée au maintien de l'ordre public

- Il faut apporter la preuve d'une menace réelle à l'ordre public :

Le maire doit justifier des circonstances locales et précises (*illustrations dans la jurisprudence à la fin de l'article*) qui le mènent à prendre son arrêté. Cette preuve est le plus souvent apportée par témoignages, plaintes, pétitions de riverains et de commerçants.

Les habitants manifestent plus souvent un sentiment d'insécurité qu'un trouble réel à l'ordre public (si trouble il y a, il sera en réalité manifestement d'ordre moral).

Les commerçants invoquent la fuite de leur clientèle, qui relève davantage d'un risque de préjudice commercial, que la police administrative n'a pas pour fonction de protéger.

L'affluence en période estivale dans les villes touristiques est souvent avancée, et parfois retenue, comme facteur de risque. Car la liberté d'aller et venir bénéficiant à tout le monde, c'est donc aussi au nom de celle des passants (habitants ou touristes) que de nombreux arrêtés sont pris.

- Le champ d'application de l'interdiction doit être circonscrit dans le temps et l'espace

Les interdictions générales et absolues sont illégales. Elles doivent être limitées dans l'espace (certains lieux) et le temps (certaines périodes), en plus d'être justifiées par un risque réel de trouble à l'ordre public.

- La jurisprudence montre (*citée en fin d'article*) :

- qu'il est indiscutable que la plupart des arrêtés sont pris dans le but d'éloigner les SDF de lieux fréquentés,

- que la plupart des ces arrêtés sont annulés, par leur généralité et leur disproportion.

L'appréciation du juge pose parfois question. Se fait-il l'arbitre de la morale publique ? Lié par un contentieux qui porte sur les pouvoirs de police, c'est donc les conditions dans lesquelles s'exerce l'approche policière qu'il juge et il lui est difficile sur ce terrain d'apporter des solutions totalement satisfaisantes, sauf à faire plus de place aux droits des personnes sans domicile.

On pourrait invoquer la dignité de la personne humaine, comme composante de l'ordre public. Mais cet argument est à double tranchant, car une approche policière de la dignité des personnes pourrait aussi justifier l'interdiction de la mendicité. La reconnaissance croissante des droits économiques et sociaux, venant soutenir l'existence sociale et juridique des personnes démunies et qui renforce la protection des droits civils et politiques de toute personne sans considération de sa situation sociale, devra sans aucun doute faire progresser les mentalités. La dignité de la personne est aussi créatrice de droits : le droit au logement et à l'hébergement sont de ceux-ci et sont susceptibles de s'opposer au bannissement des personnes démunies.

## Les maires disposent de moyens moins contraignants pour atteindre le même résultat

La possibilité de maintenir l'ordre public autrement que par acte de police administrative est également un critère d'appréciation pour le juge administratif de l'adéquation d'une mesure administrative prise pour prévenir un risque.

D'abord, les droits sociaux imposent un autre type d'assistance que policière. Le Préambule de la Constitution de 1946, notamment, prévoit que :

*10. La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement.*

*11. Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.*

Les personnes visées par les arrêtés n'ont pas accès aux services et aux biens essentiels. A travers leurs CCAS, les maires peuvent mener une politique de prévention de l'exclusion, dans l'esprit de la loi de 98 (*art. 115-1 du Casf*), et imaginer des réponses sociales adaptées, seuls ou en coopération avec l'Etat, le département ou l'intercommunalités.

Les centres communaux d'action sociale sont tenus de procéder à la domiciliation des personnes sans domicile, leur permettant d'avoir une adresse pour faire valoir leurs droits sociaux (CMU, RSA, AME, Droit au logement...) et de recevoir leur demande d'aide sociale, qu'elle soit légale ou facultative. Les communes peuvent apporter un secours aux personnes acculées à la rue sous différentes formes, financières ou en nature.

*Art. L. 115-1 du code de l'action sociale et des familles : « La lutte contre la pauvreté et les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la nation.*

*« Elle tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance.*

*« L'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics dont les centres communaux et intercommunaux d'action sociale, les organismes de sécurité sociale ainsi que les institutions sociales et médico-sociales poursuivent une politique destinée à connaître, à prévenir et à supprimer toutes les situations pouvant engendrer la pauvreté et les exclusions.*

*« Ils prennent les dispositions nécessaires pour informer chacun de la nature et de l'étendue de ses droits et pour l'aider, éventuellement par un accompagnement personnalisé, à accomplir les démarches administratives ou sociales nécessaires à leur mise en œuvre dans les délais les plus rapides... »*

*Art. 116-1 : « L'action sociale et médico-sociale tend à promouvoir (...) l'autonomie et la protection des personnes, la cohésion sociale, l'exercice de la citoyenneté, à prévenir les exclusions et à en corriger les effets. Elle repose sur une évaluation continue des besoins et des attentes des membres de tous les groupes sociaux, en particulier des personnes handicapées et des personnes âgées, des personnes et des familles vulnérables, en situation de précarité ou de pauvreté, et sur la mise à leur disposition de prestations en espèces ou en nature. Elle est mise en œuvre par l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics, les organismes de sécurité sociale, les associations ainsi que par les institutions sociales et médico-sociales (...)»*

*Art. 116-2 : « L'action sociale et médico-sociale est conduite dans le respect de l'égalité de tous les êtres humains avec l'objectif de répondre de façon adaptée aux besoins de chacun d'entre eux et en leur garantissant un accès équitable sur l'ensemble du territoire. »*

*Art. L. 123-5 : « Le centre communal d'action sociale anime une action générale de*

*prévention et de développement social dans la commune, en liaison étroite avec les institutions publiques et privées. Il peut intervenir sous forme de prestations remboursables ou non remboursables. »*

## Des troubles pour la plupart déjà réprimés par le code pénal

L'ivresse sur la voie publique, l'entrave à la circulation, les menaces et violences, la mendicité agressive et divagation d'animaux sont déjà des délits prévus par la loi sans qu'il soit donc nécessaire de prendre des arrêtés pour cela, sinon à constituer un bloc d'incrimination cohérent aux yeux des maires à l'encontre d'une catégorie spécifique de la population à la rue.

## Qui peut contester un arrêté « anti-mendicité » ?

Pour les personnes visées par les arrêtés « anti-mendicité » saisir un juge est sans doute une démarche difficile en théorie et en pratique. D'autres peuvent le faire, avec ou sans elles.

Les habitants de la commune ont un intérêt à agir car ils peuvent se voir opposer les dispositions de l'arrêté.

Les associations qui ont pour objet la défense des droits des personnes et de celles en situations de précarité ou d'exclusion, locales ou nationales.

Les personnes sans domicile fixe sont recevables puisque l'arrêté peut leur être opposé à tout moment, dès qu'elles entrent sur le territoire concerné (*argumentation fondée sur la jurisprudence Abisset, CE 14 février 1985*).

Monsieur M., « qui se présente comme une personne sans domicile fixe, est susceptible de se voir opposer les dispositions de l'arrêté municipal en date du 5 juin 1996 qui a pour objet principal d'interdire certaines formes de quêtes d'argent dans la majeure partie du centre ville de Nice ; qu'il a, par suite, intérêt à » son annulation (*TA Nice, 29 avril 1994, n°962404*).

Quelques juges ont pu rejeter leur recours au motif qu'elles ne justifiaient pas de leur qualité de « sans domicile fixe », mais il s'agit de décisions isolées qui à nos yeux n'ont pas lieu d'être retenues au regard du non sens, même juridique, d'exiger de prouver une situation d'exclusion aussi extrême.

Les arrêtés peuvent être contestés devant le tribunal administratif ou pour contester une contravention (devant le juge de proximité).

## « Rien n'est ni bon ni mauvais en soi, tout dépend de ce qu'on en pense » ?

Ainsi rien n'est acquis en matière de pauvreté. Et c'est pour rejeter l'équivoque qu'Housing Right Watch appelle à une « guérilla juridique », afin que la multiplication des recours provoque un « sursaut démocratique » qui permette de progresser en tranchant l'ambivalence de nos sociétés européennes.

A suivre, la mendicité dans les gares, la prise en charge d'autorité des personnes sans abri, la mendicité agressive, la mendicité avec enfant, l'exploitation de la mendicité, ainsi que les autres motifs visant les mêmes personnes (ivresse et chiens sur la voie publique) et les autres formes d'occupations (en réunion, notamment)...

## Jurisprudence

### Sur le délit de mendicité qui n'en est plus un

- Cour de cassation, 10 avril 1996, n°A9559060

Un monsieur, mendiant auprès d'automobilistes au feu rouge, fait l'objet d'un contrôle d'identité par la police. Il est placé en garde à vue et un arrêté de reconduite à la frontière est pris à son encontre. N'offrant pas de garanties de représentation suffisante, le prolongement de son maintien en rétention est confirmé en appel.

La Cour d'appel n'ayant pas répondu au monsieur « qui soutenait avoir été interpellé irrégulièrement puisque la mendicité à laquelle il se livrait n'était pas une infraction, et que les conditions permettant le contrôle d'identité n'étaient donc pas réunies... », une telle décision est cassée.

Cour de cassation, 23 octobre 2012, n°12PA00672

Un ressortissant roumain fait l'objet d'une OQTF fondée sur le simple fait pour cette personne d'avoir exercé une activité de "mendicité sur un lieu sensible", à savoir l'avenue des Champs Elysées, en méconnaissance d'un arrêté anti-mendicité. La Cour considère que la mendicité "ne saurait caractériser l'existence d'une menace suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société française", le jugement méconnaissant les dispositions de l'article L511-3-1 du CESEDA.

- TGI de Melun, 21 septembre 2000, n°2879/00

« Avisés par des passants qu'une femme fait la manche sur la voie publique et importune les gens, une patrouille de police interpelle Mme S. et, contrôlant son identité, constate que celle-ci est en situation irrégulière... ».

Celle-ci se défend, comme le monsieur plus haut, en soulevant la nullité de la procédure. En effet, la police judiciaire peut procéder à un contrôle d'identité (art. 78-2 du code de procédure pénale) s'il existe un indice faisant présumer que cette personne :

- a commis ou tenté de commettre une infraction,
- se prépare à commettre une infraction,
- est susceptible de fournir des renseignements utiles à l'enquête en cas de crime ou de délit,
- fait l'objet de recherches ordonnées par une autorité judiciaire.

L'identité de toute personne, quel que soit son comportement, peut également être contrôlée pour prévenir une atteinte à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes ou des biens.

Or, le tribunal juge « qu'en l'espèce, l'intéressée se contentait de mendier auprès des passants ce qui, depuis la refonte du code pénal, n'est plus constitutif d'un délit... ;

« ...par ailleurs, il ne ressort nullement de la procédure que le comportement de l'intéressée portait atteinte à l'ordre public ou à la sécurité des passants ; qu'en effet, importuner autrui n'est pas juridiquement synonyme d'atteinte à la sécurité des personnes ni à l'ordre public... ».



## Sur la légalité des arrêtés « anti mendicité »

- Un arrêt du Conseil d'Etat résume les exigences, 16 juin 2003

Un arrêté pris par le maire de Prades en 1996 interdisait les actes de mendicité durant la période estivale, du mardi au dimanche, de 9h à 20h, dans le centre ville et aux abords de deux grandes surfaces.

La mesure d'interdiction apparaît légalement justifiée par les nécessités de l'ordre public avancées par la commune : assurer préventivement, en période d'afflux touristique, la sécurité, la commodité et la tranquillité nécessaires aux usagers des voies publiques.

L'interdiction de mendier étant limitée dans le temps et dans l'espace, le Conseil d'Etat conclut à sa légalité.

- TA de Poitiers, 19 octobre 1995

*Le maire interdit :*

- les quêtes non autorisées sur les voies et lieux publics (places, marchés, parcs, jardins publics du territoire de la ville de La Rochelle),

- la consommation de boissons alcoolisées en dehors des terrasses de cafés et de restaurants, des aires de pique-nique aménagées aux heures habituelles des repas, et des lieux de manifestations locales où la consommation d'alcool a été autorisée,

- le maintien prolongé, notamment en position allongée, de personnes ou d'animaux qui gênent le libre passage des piétons ou perturbent l'ordre public.

« ... s'il appartenait au maire de La Rochelle (...) de faire respecter, en cas de nécessité, dans l'intérêt du bon ordre, la tranquillité et la sécurité publique, il ne pouvait légalement (...) édicter une mesure d'interdiction générale et permanente ».

L'arrêté est annulé.

- TA de Montpellier, 25 octobre 1995, n°952525

Les maires disposent du pouvoir « de réglementer une activité non interdite par la loi et notamment la mendicité que dans la stricte mesure où les interdictions qu'ils édictent s'avèrent nécessaires à la protection de l'ordre public ».

L'arrêté est « motivé par le souci d'assurer le bon ordre, la tranquillité publique, la sûreté et la commodité du passage sur les voies publiques, de prévenir et de faire cesser les comportements qui entraînent la dégradation des conditions d'hygiène des espaces publics et d'empêcher pendant l'été les populations de passage pratiquant la mendicité dans les espaces à vocation commerciale de porter atteinte à la sérénité et au fonctionnement de ces lieux... ».

« ... l'arrêté du maire de Perpignan en date du 31 mai 1995 a eu pour objet et pour effet (...) d'interdire la mendicité dans la quasi totalité du territoire de l'agglomération pour toute la période estivale sans qu'une telle généralisation soit justifiée par les risques à l'ordre public invoqués. »

L'arrêté est annulé.

· TA de Pau, 22 novembre 1995

« ...il résulte de l'instruction, et notamment des réclamations adressées à la mairie dans les mois précédant l'arrêté, que les troubles allégués reliés au comportement de certains sans domicile fixe ne concernaient qu'un nombre limité de voies et places ;

« ...dans ces conditions, le maire de Pau ne (pouvait) prononcer l'interdiction, au surplus sans aucune restriction dans le temps, d'une part de la mendicité dans tout le centre de la ville et, d'autre part, dans tous les lieux publics de la commune, des quêtes non autorisées et de la consommation de boissons alcoolisées en dehors des terrasses de cafés et restaurants, aires de pique-niques et lieux de manifestations locales... ».

L'arrêté est annulé.

· TA de Montpellier, 21 Mai 1997

Le maire de Prades avait interdit les actes de mendicité de 9 heures à 20 heures du mardi au dimanche, le maintien prolongé de personnes avec animaux gênant le libre passage des piétons, la consommation d'alcool, hors des terrasses de café, pendant toute la durée de la saison estivale dans la totalité du centre de l'agglomération.

L'arrêté est annulé car non justifié par l'importance des risques de troubles à l'ordre public.

· TA de Nice, 29 avril 1997, n°962404

« ... il appartient au maire, en vertu des pouvoirs de police qu'il tient de l'article L. 2212-2 du CGCT, de prescrire les mesures nécessaires pour assurer le maintien du bon ordre, de la tranquillité et de la sécurité publique sur le territoire de sa commune ».

En particulier, « il doit veiller, en conciliant la liberté d'aller et venir, le droit de quêter et l'ordre dans la rue, à assurer la commodité et la sûreté de passage dans les voies et zones réservées aux piétons ».

Il peut, pour cela, « prohiber certaines formes de quêtes d'argent ou certains comportements de nature à porter atteinte à l'ordre public ».

En raison « de l'affluence exceptionnelle des touristes durant la saison estivale et du fait que celle-ci entraîne la présence accrue de personnes dont le comportement peut être de nature, en certaines circonstances précises, à provoquer des troubles à l'ordre public... »

« ...le maire de Nice a pu (...) interdire, pour la période comprise entre le 15 juin et le 15 septembre 1996, sur les voies et les lieux publics les plus fréquentés, la mendicité assise ou allongée lorsqu'elle constitue une entrave à la circulation des piétons, la consommation d'alcool lorsqu'elle est de nature à provoquer des rixes, du bruit ou du tumulte, les quêtes d'argent agressives aux terrasses de café, dans les parcs et jardins publics et aux feux tricolores ainsi qu'aux abords de la cathédrale et de la basilique et sur deux places réservées aux piétons. »

Ces interdictions « précisément limitées et contenues (...) sont adaptées aux circonstances de temps et de lieu et ne soumettent pas les personnes visées à d'autres contraintes que celles qu'impose la nécessité de permettre aux usagers (...) de les utiliser dans des conditions de sécurité et de

tranquillité, but qui n'aurait pas pu être atteint par des mesures moins contraignantes. »

Mais l'article 4 du même arrêté, en « l'absence d'indication des circonstances particulières caractérisant les agissements et regroupements ayant pour conséquence de nuire au maintien du bon ordre dans les secteurs les plus fréquentés de la ville, excède, par sa généralité, l'étendue des pouvoirs » du maire.

L'arrêté est partiellement annulé.

· TA de Montpellier, 18 juin 1997, n°962073

L'arrêté pris par le maire de Sète « porte interdiction jusqu'au 30 septembre 1996 dans diverses voies du centre de l'agglomération et aux abords de certaines grandes surfaces (...), des occupations abusives et prolongées des rues, quais et places en cause, accompagnées ou non de sollicitation ou quêtes à l'égard des passants, lorsqu'elles sont de nature à entraver la libre circulation des personnes ou de porter atteinte au bon ordre et à la tranquillité publics (...), de la consommation d'alcool en dehors des terrasses de cafés (...) de regroupement de chiens mêmes tenus en laisse et accompagnés de leur maître... ».

L'arrêté n'a « pas pour effet d'interdire l'appel à la solidarité des passants mais (il est) destiné à prévenir, dans certains endroits d'une localité touristique recevant une grande masse de visiteurs pendant la saison estivale, des comportements agressifs tels qu'antérieurement constatés... ».

N'est en revanche pas justifié, l'interdiction « de toute consommation de boissons alcoolisées dans les lieux publics en dehors des terrasses de cafés et des regroupements de chiens qu'elles qu'en soit les conditions. De par son caractère général et absolu, elle n'est pas adaptée à la nature et à l'importance des troubles dont la prévention est recherchée.

L'arrêté est partiellement annulé.

· TA de Montpellier, 24 décembre 1997, n°972625

« ... même motivé par un accroissement des plaintes dont l'autorité municipale aurait été saisie en conséquence de la multiplication d'actions de mendicité accompagnées de comportements agressifs et dangereux qui seraient survenus début août 1997 et qui seraient le fait de sans domicile fixe extérieurs à la ville... »

« ...l'arrêté du maire de Mende du 10 juillet 1997 a eu pour objet et pour effet d'interdire notamment la mendicité, la consommation d'alcool et les déjections humaines sur la voie publique pour toute la durée de la saison estivale, du 15 juillet au 5 septembre 1997, et sans qu'il soit contesté que soit concernée par la mesure, la majeure partie du centre de l'agglomération et des jardins publics de la ville ;

« qu'une telle généralisation n'est pas en l'espèce justifiée par l'importance des risques de trouble à l'ordre public au demeurant non expressément invoqués dans l'arrêté... ».

L'arrêté est annulé.

· CAA de Bordeaux, 26 avril 1999, n°97BX01773

Le maire de Tarbes a interdit pendant les heures d'ouverture des commerces et lieux publics :

- les interpellations des passants dans le but de solliciter leur générosité dans différentes rue, places, jardins, parcs et marché de la ville,
- toutes quêtes et attraction ambulantes n'ayant pas été autorisées, toutes attitudes contraires aux règles habituelles des bonnes mœurs, notamment le maintien prolongé en position allongée, l'épanchement d'urine et les exhibitions, la présence et la circulation d'animaux non tenus en laisse,
- tous comportements constituant une atteinte au droit d'aller et venir d'autrui et perturbant l'ordre public.

Or, « il ne ressort pas des pièces du dossier que l'éventualité des troubles occasionnés par de telles activités ou attitudes présentait un degré de gravité tel que leur interdiction sur l'ensemble des lieux énumérés s'avérait nécessaire ».

Le maire ne pouvait également interdire « de façon générale tous les comportements constituant une atteinte au droit d'aller et venir d'autrui et perturbant l'ordre public sans indiquer les circonstances susceptibles de caractériser de tels comportements... ».

L'arrête est annulé.

· CAA de Marseille, 9 décembre 1999, n°97MA01478

L'arrêté du 5 juin 1996 pris par le maire de Nice avait pour objet d'interdire, dans certaines voies et lieux publics du centre de l'agglomération pendant la période du 15 juin au 15 septembre 1996 :

- la mendicité assise ou allongée lorsqu'elle constitue une entrave à la libre circulation des piétons,
- les quêtes d'argent agressives aux terrasses de café, dans les parcs et jardins publics et aux feux tricolores ainsi qu'aux abords de la cathédrale et de la basilique et sur deux places réservées aux piétons,
- la consommation d'alcool lorsqu'elle est de nature à provoquer des rixes.

Ces dispositions « suffisamment précises et (...) limitées à la période estivale et applicables seulement à certaines voies et places les plus fréquentées du centre de l'agglomération » consistaient à « assurer préventivement, en période d'afflux touristique, la sécurité, la commodité et la tranquillité nécessaire aux usagers des voies publiques ».

L'arrêté est validé.

· CAA de Bordeaux, 27 avril 2004, n° 03BX00760

Le maire de Bordeaux a interdit dans plusieurs secteurs de la ville dont le centre historique, pour les périodes du 1er décembre au 1er mars et du 15 mai et 30 septembre :

- les occupations abusives et prolongées des rues et autres dépendances domaniales, accompagnées ou non de sollicitations ou quêtes 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 publique et au bon ordre public,
- la station assise ou allongée lorsqu'elle constitue une entrave à la circulation des piétons, toute consommation de boissons alcoolisées dans les lieux publics en dehors des terrasses de cafés et de restaurants, des aires de pique-nique aménagées à cet effet au heures des repas et des lieux de manifestations locales où la consommation d'alcool est autorisée,

- le regroupement de chiens même tenus en laisse et accompagnés de leur maître.

« ...ces mesures ont été prises en raison de la présence habituelle, dans certaines rues, de groupes d'individus accompagnés d'animaux, dont le comportement agressif est souvent lié à la consommation abusive d'alcool ;

« ...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... ».

L'arrêté est annulé.

· CAA Douai, 13 novembre 2008, n°08DA00756

« Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les risques d'atteinte à l'ordre public lié à la pratique de la mendicité, sous quelque forme que ce soit, présentait à Boulogne-sur-Mer un degré de gravité tel que son interdiction, sous toutes ses formes, y compris paisibles, s'avérât nécessaire sur l'ensemble des lieux énumérés et pour une durée de 6 mois, alors même que la commune serait une ville touristique ; que par ailleurs, peu d'incidents liés à la seule mendicité étaient signalés à la date de la décision attaquée... ».

L'arrêté est annulé.