



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	137-2023
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2023.RRGR.184
Déposée le :	13.06.2023
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Schneider (Biel/Bienne, UDC) (porte-parole) Fuchs (Bern, UDC) Rashiti (Gerolfingen, UDC)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	Non
N° d'ACE :	1379/2023 du 13 décembre 2023
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
Classification :	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif :	Adoption

Introduction d'une interdiction générale de la mendicité dans le canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé d'élaborer une interdiction cantonale de la mendicité au niveau de la loi et de la présenter au Grand Conseil.

Développement :

Début avril 2023, le Tribunal fédéral a estimé que l'interdiction de la mendicité en vigueur dans le canton de Bâle-Ville était conforme aux droits fondamentaux.

La loi bâloise interdit :

- de mendier en bande organisée ;
- de mendier de façon insistante ou agressive, par exemple en accrochant les passantes et passants, en se mettant en travers de leur chemin ou en leur mettant des roses ou des ballons de baudruche dans les mains ;
- d'envoyer d'autres personnes faire la manche ;
- de recourir à des méthodes trompeuses ou déloyales pour mendier, par exemple d'user de faux-semblants visant à simuler un handicap physique ou de recueillir des dons pour une cause feinte.

Dans le canton de Berne, l'interdiction de la mendicité a été levée dans les années 1990. Par conséquent, il n'est aujourd'hui pas toujours clair quand et surtout où il est défendu de mendier.

L'introduction d'une interdiction générale de la mendicité aurait pour effet de garantir la sécurité juridique. En effet, des bandes organisées de mendiants et mendiants venues de l'étranger, lesquelles planifient et réalisent leurs activités de manière ciblée, battent aussi le pavé dans la ville de Berne. L'interdiction de la mendicité demandée par les motionnaires est aussi censée

permettre aux autorités cantonales et communales de prendre des sanctions rapides et concrètes.

Réponse du Conseil-exécutif

Le canton de Berne a abrogé l'interdiction de la mendicité sur son territoire en 1991. Depuis, une possible réintroduction de celle-ci a occupé le monde politique à diverses reprises (motion 285/91, Journal du Grand Conseil du canton de Berne, 1992, p. 226 ss ; motion 146/94, Journal du Grand Conseil du canton de Berne, 1995, p. 482 ss ; motion 234-2007, 2007.RRGR.2520). Toutefois, une telle interdiction n'a pas été réintroduite et c'est aux communes qu'il incombe de légiférer si elles entendent prohiber la mendicité au niveau municipal. Certaines l'ont fait, comme la ville de Bienne (art. 7, al. 2, lit. a du règlement de police locale [RPolL ; RDCo 5.5-1]), la commune de Langnau im Emmental (art. 7, al. 4 de son règlement de police) ou la ville de Berne (art. 2, al. 2, lit. e du règlement sur l'affectation du quartier de la gare de Berne, *Reglement betreffend die Benützung des städtischen Teils des Bahnhofs Bern* [Bahnhofreglement ; BHR, SSBS 732.21]).

Par ailleurs, il faut savoir que des instruments légaux existent pour combattre la mendicité agressive. L'article 83, alinéa 1 de la loi du 10 février 2019 sur la police (LPol ; RSB 551.1) permet par exemple à la Police cantonale bernoise (POCA) de renvoyer des personnes d'un lieu si des tiers sont considérablement importunés ou mis en danger, ou que la sécurité et l'ordre public sont troublés ou menacés, en particulier en raison d'un attroupement. Si les faits laissent conclure à un vol à l'astuce plutôt qu'à de la mendicité, il est possible de dénoncer un vol au sens des dispositions du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP ; RS 311.0). Si des personnes de nationalité étrangère se livrent à la mendicité, elles peuvent, selon les circonstances, se rendre coupable de séjour illégal et faire l'objet d'un renvoi en vertu de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20). En effet, les ressortissantes et ressortissants étrangers voulant entrer en Suisse doivent disposer des moyens financiers nécessaires à leur séjour, ce qui n'est en général pas le cas de qui pratique la mendicité (cf. art. 64, al. 1, lit. b en relation avec l'art. 5, al. 1, lit. b LEI). Une telle sanction est également applicable aux citoyennes et citoyens de l'UE et de l'AELE, étant donné que le séjour de personnes n'exerçant pas d'activité économique au sens de l'article 6 de l'accord conclu le 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (RS 0.142.112.681) implique, pour celles bénéficiant de la libre circulation en application de l'annexe I à l'article 24 dudit accord, qu'elles disposent de moyens financiers suffisants, ce à quoi l'on ne saurait généralement s'attendre concernant des personnes pratiquant la mendicité, selon les juges fédéraux (arrêt du Tribunal fédéral (TF) 1C_537/2021 c. 6.6).

Même s'il n'est pas nécessaire d'agir uniformément à l'échelle cantonale, force est de reconnaître que la situation, de manière générale peu prévisible, est en constante évolution et que les bases légales actuelles ne couvrent pas tous les aspects problématiques de la mendicité. De surcroît, les normes existantes – disparates concernant les conditions et les conséquences de leur application – sont synonymes d'incertitudes. Il faut également relever que les personnes pratiquant la mendicité appartiennent toujours plus fréquemment à des bandes organisées émanant de structures mafieuses : de ce fait, il convient en particulier de combattre la traite d'êtres humains à l'arrière-plan de cette mendicité.

Dans ce contexte, divers cantons et communes suisses ont édicté de nouvelles interdictions de la mendicité dans le courant des dernières années. Partant, il paraît judicieux d'en réintroduire une sur le plan cantonal. Une telle réglementation permettrait au canton de Berne d'intervenir

plus efficacement contre les personnes pratiquant la mendicité. Sur le plan juridique, une interdiction cantonale uniforme de la mendicité rehausserait la sécurité pour les personnes pratiquant la mendicité et le reste de la population.

Pour légiférer sur une interdiction de la mendicité, il y a lieu de tenir compte de ce qui suit. En 2008, le TF a relevé que la mendicité constituait un volet de la liberté personnelle et que, dès lors, elle bénéficiait de la protection des droits fondamentaux. Cela implique qu'une interdiction en la matière n'est admissible que si elle se justifie notamment par un intérêt public prépondérant. Au surplus, elle doit respecter le principe de proportionnalité. La Cour européenne des droits de l'homme (CrEDH) a ainsi estimé que l'interdiction générale de la mendicité telle qu'adoptée par le canton de Genève enfreignait le droit au respect de la sphère privée au sens de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH) : CrEDH, arrêt n° 14065/15 *Lacatus contre Suisse* du 19 janvier 2021, cité dans l'arrêt du TF 1C_537/2021 du 13 mars 2023. Le canton de Bâle-Ville a aussi abordé récemment la question : l'interdiction générale de la mendicité y a été supprimée en 2020 et remplacée l'année suivante par une interdiction partielle aux contours mieux définis, largement avalisée par la cour fédérale (TF 1C_537/2021).

Certes, une interdiction générale de la mendicité sur l'intégralité du territoire présenterait quelques avantages en termes d'applicabilité et, contrairement aux interdictions réservées à des périmètres déterminés, elle permettrait de prévenir le déplacement de l'activité visée en d'autres lieux. Il n'en reste pas moins que selon les jurisprudences du TF et de la CrEDH, une interdiction générale constitue une violation de la Constitution et de la CEDH. Partant, il faut que les interdictions de la mendicité soient prononcées en fonction de la situation et du périmètre concernés. Ce sont là des conditions qu'une réglementation cantonale doit aussi respecter.

Interdire la mendicité sur la base d'une réglementation différenciée (à l'image des dispositions adoptées par le canton de Bâle-Ville) contribuerait également à favoriser la prise de conscience relativement à ce phénomène. Cela permettrait en outre d'en limiter les effets les plus gênants, puisque les autorités d'exécution pourraient mener une action ciblée contre les mendiants et mendiantes sur la base de prescriptions légales d'une teneur adéquate, par exemple au cas où cette question, susceptible d'évoluer très vite, deviendrait inopinément d'actualité pour le canton de Berne.

Dès lors, le Conseil-exécutif propose d'adopter la motion.

Destinataire
– Grand Conseil