L'interdiction générale de la mendicité viole l'art. 8 CEDH (CourEDH)

Auteur : Quentin Cuendet

Date : 6 février 2021

CourEDH, 19.01.2021, Affaire La?ca?tus? c. Suisse, requête n° 14065/15

*Le fait d'infliger une amende à une personne extrêmement vulnérable pour avoir mendié de manière inoffensive, puis de convertir cette amende en une peine privative de liberté de cinq jours, viole l'*art. 8 CEDH*.*

Faits

Une ressortissante roumaine appartenant à la communauté rom est condamnée par ordonnances pénales au paiement d'amendes pour avoir demandé l'aumône sur la voie publique à Genève. Suite à ses oppositions, le tribunal de police **la condamne pour mendicité** à une amende de CHF 500, assortie d'une **peine privative de liberté de cinq jours en cas de non-paiement**.

Tant l'appel de la requérante que son recours auprès du Tribunal fédéral (TF, 10.9.2014, 6B_530/2014) ayant été rejetés, elle porte la cause devant la CourEDH. Celle-ci est amenée à examiner la conformité à la CEDH de l'art. 11A de la Loi pénale genevoise **(LPG)**, dont l'al. 1 punit la mendicité de l'amende.

Peu après l'introduction de sa requête, la prévenue est placée en détention durant cinq jours pour non-paiement de l'amende.

Droit

La Cour examine le grief tiré de la violation de l'art. 8 CEDH qui garantit notamment le respect de la vie privée.

Sur la recevabilité, la Cour rappelle que le respect de la **vie privée** est une notion large qui couvre notamment certaines interactions entre l'individu et autrui, même dans un contexte public. La Cour relève qu'en mendiant, une personne adopte un mode de vie particulier afin de surmonter une situation inhumaine et précaire. Elle considère que **le droit de s'adresser à autrui pour en obtenir de l'aide relève de l'essence même des droits protégés par l'**art. 8 CEDH, et que l'interdiction générale de la mendicité revient à empêcher l'exercice de ce droit. Le grief est donc recevable.

Sur le fond, une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée ou familiale n'est justifiée que si elle est prévue par la loi, inspirée par un ou des buts légitimes et nécessaire dans une société démocratique (art. 8 CEDH § 2).

La ***base légale*** n'est pas problématique en l'espèce, l'ingérence étant fondée sur l'art. 11A LPG. L'existence d'un ***but – a priori – légitime*** est également admise, le Tribunal fédéral ayant justifié l'interdiction de la mendicité par la protection de la tranquillité, de la sécurité et de l'ordre publics et par la lutte contre les réseaux de mendicité dans un arrêt de principe (ATF 134 I 214). La Cour se focalise dès lors sur la question de la ***nécessité*** d'une telle interdiction dans une société démocratique.

Les autorités nationales disposent d'une certaine marge d'appréciation quant au caractère nécessaire et proportionné d'une ingérence dans l'exercice d'un droit protégé par l'art. 8 CEDH. En contrepartie, les juridictions internes doivent motiver leurs décisions de manière suffisamment circonstanciée. En particulier, **le fait d'interdire un comportement de manière générale exige une justification solide et un contrôle particulièrement sérieux**.

La marge d'appréciation dont bénéficiait la Suisse était en outre limitée. D'une part, la question porte sur un aspect particulièrement important de l'existence d'un individu (CourEDH, *Parrillo c. Italie*, § 169). D'autre part, la Cour relève que seule une minorité d'États membres du Conseil de l'Europe a interdit la mendicité de manière générale, sans se limiter à ses formes agressives ou intrusives. Plusieurs hautes juridictions des États membres ont également conclu qu'une interdiction générale de la mendicité était disproportionnée. Enfin, des experts et organes onusiens ou régionaux ont également exprimé des critiques à cet égard. La Cour constate donc qu'**une interdiction générale prévue par une disposition pénale constitue l'exception au sein du Conseil de l'Europe**.

Afin de déterminer si la Suisse a outrepassé sa marge d'appréciation limitée, la Cour procède à la ***pesée des intérêts*** en jeu.

Elle relève tout d'abord que la requérante, au vu de sa situation extrêmement précaire, disposait d'un droit, inhérent à la dignité humaine, à pouvoir exprimer sa détresse et essayer de remédier à ses besoins par la mendicité. Par ailleurs, la sanction qui lui a été infligée peut être qualifiée de grave. En particulier, l'imposition d'une peine privative de liberté en raison du non-paiement de l'amende, susceptible d'augmenter encore sa détresse et sa vulnérabilité, était pratiquement inévitable.

Les solides motifs d'intérêt public qui auraient pu justifier une telle mesure ne sont pas réunis en l'espèce. D'une part, **la Cour doute que la pénalisation des victimes de réseaux de traite d'êtres humains soit efficace contre ce phénomène** (*cf.* Rapport du GRETA sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Suisse, § 235). La Suisse ne soutient d'ailleurs pas que la requérante appartiendrait à un tel réseau. D'autre part, il ne lui est pas non plus reproché de s'être livrée à des formes de mendicité agressives ou intrusives. Enfin, la Cour fait sien l'avis exprimé par la Rapporteuse spéciale des Nations unies sur l'extrême pauvreté, à savoir que **la motivation de rendre la pauvreté moins visible dans une ville et d'attirer des investissements n'est pas légitime au regard des droits de l'homme**.

Dans la mesure où l'analyse des législations des États membres révèle que la majorité d'entre eux a opté pour des restrictions plus nuancées que l'interdiction générale qui découle de l'art. 11A LPG, la Cour considère enfin que **des mesures moins restrictives étaient susceptibles de parvenir à un résultat comparable**.

En définitive, la sanction infligée à la requérante n'était donc proportionnée ni au but de la lutte contre la criminalité organisée, ni à celui visant la protection des droits des passants, résidents et propriétaires de commerces. À ce stade, la Cour constate donc à l'unanimité une **violation de** l'art. 8 CEDH et renonce à l'analyse des griefs tirés des art. 10 et 14 CEDH.

Note

Les premiers effets concrets de l'arrêt de la CourEDH se sont fait sentir quelques jours seulement après sa publication. Le procureur général du canton de Genève a en effet suspendu l'application de l'art. 11A LPG, en indiquant qu'il appartient désormais aux autorités politiques de décider de son abrogation ou de sa modification. Il convient toutefois de noter que la portée de cet arrêt ne se

limite pas au seul canton de Genève, puisque de nombreux autres cantons prévoient une interdiction similaire de la mendicité et devraient dès lors également être amenés à revoir leur législation sur ce point.