

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Jocelyne Haller, Pierre Vanek, Olivier Baud, Jean Batou, Christian Frey, Jean-Charles Rielle, Romain de Sainte Marie, Irène Buche, Caroline Marti, Roger Deneys, Sarah Klopmann, Marko Bandler, Jean Rossiaud, Lydia Schneider Hausser, Sophie Forster Carbonnier, Cyril Mizrahi, Delphine Klopfenstein Broggin, Boris Calame, Nicole Valiquer Grecuccio, Alberto Velasco, Mathias Buschbeck, Marion Sobanek, Salima Moyard

Date de dépôt : 28 novembre 2016

Projet de loi

modifiant la loi pénale genevoise (LPG) (E 4 05) (Pour ne pas criminaliser et pénaliser la pauvreté)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Modification

La loi pénale genevoise, du 17 novembre 2006, est modifiée comme suit :

Art. 11A (abrogé)

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Pourquoi revenir sur l'interdiction de la mendicité ?

A l'heure où le canton de Vaud introduit une nouvelle interdiction de mendier en se prévalant de l'expérience genevoise, il est plus que temps d'analyser la situation genevoise à l'aune de huit ans d'expérience d'interdiction de la mendicité et d'en tirer les conclusions qui s'imposent.

Quelques repères chronologiques

- Voté en 2007, l'article 11A interdisant la mendicité est introduit dans la loi pénale genevoise. Cette disposition entre en vigueur le 1^{er} janvier 2008.
- Un recours est déposé devant le Tribunal fédéral arguant qu'« *interdire purement et simplement la mendicité sur tout le territoire est anticonstitutionnel. C'est non seulement disproportionné au vu de l'intérêt public, mais surtout cela viole la liberté personnelle* ». La défense avait invoqué « *une violation notamment des articles 7 (respect de la dignité humaine) et 10 (droit à la liberté personnelle) de la Constitution. Le droit à l'autodétermination, notamment au libre choix du mode de vie, découlant de l'art. 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) a également été invoqué* ». Ces arguments ne convaincront pas les juges du Tribunal fédéral. Le 9 mai 2008, ils déboutent les recourants en invoquant « *l'intérêt public et le respect du principe de proportionnalité* » et estimant « *que cette interdiction est une restriction admissible de la garantie de la liberté personnelle* ».
- En avril 2012, deux motions aux libellés tristement évocateurs de « *Toujours plus de mendiants, cela suffit !* » (M 2067) et « *Fermons les campements de Roms : ras-le-bol des dépotoirs !* » (M 2073) sont sagement refusées par la majorité du Grand Conseil.
- En avril 2012, une pétition demandant l'annulation de l'interdiction de la mendicité est déposée à Genève. Elle sera cavalièrement traitée. Après l'audition des représentants des pétitionnaires, toutes les demandes d'auditions seront refusées. Après avoir vu son renvoi à la Commission des droits de l'Homme purement et simplement négligé, elle sera déposée sur le bureau du Grand Conseil. A noter que le principal argument pour rejeter, sans autre forme de procès, cette pétition, forte de 3300 signatures, aura été

le poncif de la prétendue prévalence en la matière de réseaux criminels organisant et exploitant la mendicité.

- En septembre 2015, la presse titre : « **L’amende pour mendicité a pratiquement doublé** ». *Sanctions* : Durant le premier semestre 2015, plus de 2200 contraventions ont été dressées. Les tarifs sont passés à 200 F.
- Actuellement, l’avocate Dina Bazarbachi a interpellé la Cour européenne des droits de l’homme à Strasbourg. Elle conteste la vision restrictive développée par le Tribunal fédéral. Elle dit fonder de grands espoirs sur un arrêt rendu par la cour constitutionnelle autrichienne, qui « *a déclaré, dans un cas semblable à celui de Genève, qu’interdire la mendicité était contraire à la liberté personnelle et à la liberté d’expression* ». Cet arrêt, récent, relève que « *l’Etat n’a pas le droit d’intervenir auprès de ceux qui souhaitent faire part de leur détresse* ».
- Septembre 2016, le Grand Conseil vaudois, de justesse, interdit la mendicité sur son territoire.
- Novembre 2016, un recours contre cette loi est interjeté devant la Cour constitutionnelle vaudoise. Celle-ci dispose de six mois pour rendre une réponse. Dans cette attente l’effet suspensif s’applique.

Mendier, c’est la galère !

Mendier n’est pas une solution de facilité. Cela consiste le plus souvent à être confronté, au mieux, à l’indifférence des quidams, au pire, à leur mépris, à leur hostilité. Mendier n’est pas un choix de vie. Ce n’est pour ceux qui n’ont aucune autre alternative qu’une quête désespérée de la survie.

Certains, qui savent quand ils mangeront et où ils pourront dormir ce soir, érigent la mendicité en infraction pénale. Il ne suffit donc pas de subir une grande précarité, une profonde détresse, encore faut-il se voir puni pour cela. Tel est le sort des mendiants à Genève depuis huit ans.

Lutter contre l’interdiction de la mendicité ne signifie en aucun cas promouvoir une forme de tolérance ou de résignation à l’égard de l’indigence.

L’indigence doit être éradiquée. Toutefois ceux qui en subissent les affres doivent être préservés de toute atteinte à leur légitime droit à la survie. Ils doivent pouvoir prétendre à un autre horizon que celui de la misère.

Ne nous trompons pas une fois encore de cible ; c’est bel et bien contre la pauvreté qu’il faut lutter, pas contre les pauvres.

Pas contre les pauvres et contre toute discrimination

Or, selon le texte de la pétition vaudoise contre l'interdiction de la mendicité, celle-ci *« a été votée dans le but manifeste de réprimer les Roms, population peu nombreuse mais visible. En ancrant dans la loi des mesures punitives clairement discriminatoires, elle contribue à la banalisation de l'ostracisme envers les populations rom. De nombreux abus de la part des autorités ont d'ailleurs fait suite aux amendes (harcèlement, confiscation de leurs biens, évacuations musclées, destructions de leurs abris de fortune, évacuation du territoire suisse, etc.) enfonçant encore davantage les Roms dans la pauvreté »*.

Il faut donc en finir avec les préjugés sur les Roms

Oui, ils sont pauvres et vivent dans leurs pays des situations de discrimination et d'indigence que nous peinons à imaginer dans des pays d'Europe.

Oui, l'image de la pauvreté qu'ils véhiculent nous met mal à l'aise.

Oui, nous pensons que ces images étaient révolues. Ce n'est non seulement pas le cas, mais elles tendront à se développer à l'avenir, tant que les logiques mercantiles primeront sur les droits humains.

Oui, le maigre pécule qu'ils parviennent à recevoir ici leur permet de survivre frugalement et d'envoyer une infime contribution pour la survie de leurs proches dans leurs pays d'origine.

Oui, tout comme vous, on se demande où vont les ressources des programmes d'aide européenne destinés aux contrées dont sont originaires les Roms.

Oui, un meilleur suivi de ces dispositifs destinés à les aider dans leur pays, à la racine des causes de leur pauvreté, doit être mis en place et leurs réalisations surveillées.

Non, ils ne reçoivent pas d'aide dans leur pays, et c'est bien là que le bât blesse.

Non, ils n'envahissent pas nos rues. Il n'est pas question de hordes de mendiants déferlant sur Genève. Au dernier recensement, leur effectif se situait entre 150 et 170 personnes. Ceci, rappelons-le, pour une population genevoise de 490 578 personnes au 31 décembre 2015.

Non, ils ne sont pas exploités et soumis à une forme de racket par des réseaux de délinquants co-nationaux.

Non, les enquêtes de police n'ont pas démontré qu'il y avait des réseaux maffieux en activité dans le champ de la mendicité.

Personne n'est obligé de donner

Alors, que ceux qui ne veulent pas donner le fassent, mais que leur refus ou leur gêne, voire leur plus ou moins grand mépris, à l'égard des mendiants n'empêche pas ceux qui le souhaitent de donner. L'aumône est un choix individuel. Elle n'a pas à être réglementée par une loi ou un règlement de police.

Une loi discriminatoire, inefficace et particulièrement onéreuse !

Les tracasseries procédurières, les atteintes au respect des personnes, les discriminations dont sont victimes les mendiants en général, et les Roms en particuliers, depuis l'entrée en vigueur de l'article 11A interdisant la mendicité, doivent cesser.

L'introduction de la clause interdisant la mendicité a démontré non seulement son inutilité puisque le nombre de mendiants n'a pas diminué, mais elle s'est de surcroît révélée particulièrement onéreuse pour le canton.

Une gestion des deniers publics qui interpelle

Cette façon de faire se distancie pour le moins de la notion d'efficience, chère aux tenants de la nouvelle gestion publique ou de ceux qui plus classiquement se désignent comme soucieux de saine gestion des deniers publics.

Des chiffres récents ne sont pas disponibles au public. Toutefois, voici les propos que l'on pouvait lire dans la presse en 2013 :

« Cinq ans après l'interdiction de la mendicité dans le canton de Genève et malgré plus de 20'000 amendes prononcées, les Roms n'ont toujours pas délaissé la ville. Ils sont toujours entre 50 et 150 à y tendre la main. »

La conjoncture européenne n'est pas favorable à une disparition de la mendicité, a indiqué Eric Grandjean, porte-parole de la police de Genève. Malgré les difficultés rencontrées dans le canton, les gains obtenus sont toujours supérieurs à ce que les mendiants obtiennent dans leur pays d'origine.

Depuis début 2008, 21'073 amendes ont été distribuées. La somme encaissée se monte 109'279 francs, précise-t-il. Même si les mendiants ne

paient pas leurs amendes, l'argent saisi lors des contrôles est "séquestré". Il est dévolu à l'Etat, car il s'agit d'argent provenant d'une activité illégale.

Dina Bazarbachi de l'association de défense des Roms Mesemrom avance un chiffre beaucoup plus élevé. Selon l'avocate, de 40'000 à 50'000 ordonnances pénales ont été prononcées en cinq ans. Une partie d'entre elles sont aujourd'hui prescrites. »

Après huit ans d'interdiction de la mendicité à Genève, le bilan est sévère. De 2000 infractions en 2008 on est passé à près du triple en 2015.

Une peine pécuniaire pour ceux qui n'ont pas d'argent. Un non-sens

Autant d'amendes que ceux qui sont contraints de mendier ne sont pas en mesure de payer. On confine donc là au ridicule. Amender ceux qui doivent tendre la main pour recevoir de quoi manger, est un non-sens. Quant à les emprisonner parce qu'ils ne sont pas en mesure de s'acquitter des amendes qui leur sont infligées, c'est encore plus insensé.

Ainsi, non content de ne pas avoir l'effet de dissuasion escompté, de ne pas permettre d'engranger de substantielles recettes par la récupération sous forme d'amendes des maigres oboles récoltées par les mendiants, l'article 11A coûte une fortune en procédures de recouvrement, de recours, voire d'emprisonnements. A quoi s'ajoutent les coûts salariaux des magistrats, des policiers et avocats commis d'office.

C'est donc un comble pour l'Etat qui se trouve à dépenser une fortune pour amender les mendiants, les plus pauvres parmi les pauvres.

Pour un autre horizon que la misère pour les mendiants

Lutter contre l'interdiction implique avant tout expressément la volonté de s'engager pour le droit de ne pas avoir à mendier. Il faut pour cela s'attaquer aux causes de la pauvreté. Il faut intervenir dans leurs pays d'origine au titre de l'aide internationale pour améliorer les conditions de vie des personnes qui sont contraintes de s'expatrier pour venir chez nous mendier de quoi survivre.

Commentaire article par article

Art. 11A al. 1 : supprimé

Cet article attente aux droits fondamentaux des personnes. Il n'a pas lieu d'être.

Art. 11A al. 2 : supprimé

Si l'on peut considérer que l'exploitation d'autrui, et plus particulièrement des mineurs, n'est pas acceptable, la première partie de cet alinéa 2 s'avère en l'occurrence superfétatoire compte tenu du fait que le code pénal contient d'ores et déjà des dispositions permettant de réprimer l'exploitation de la mendicité et celle des mineurs. Dès lors, cet alinéa n'a ici d'autre fonction que celle de renforcer le premier alinéa en insistant sur une forme d'exploitation dont la réalité n'a jusqu'ici pas été démontrée.

Quant à la seconde partie de cet alinéa, qui détermine un montant d'amende, elle contrevient à l'usage qui commande que le montant de l'amende se détermine en fonction des situations et non par principe.

Par conséquent, il convient de supprimer l'intégralité de l'article 11A.