

**RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi pénale vaudoise du 19 décembre 1940 et

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Florence Bettschart-Narbel et consorts :
Pour une adaptation de la loi pénale suite à l'arrêt de la CEDH (22_POS_68) et**

**Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Guy Gaudard au nom du PLR – Mendicité et Traite des
êtres humains (20_INT_50)**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie à Lausanne les 2 et 6 octobre 2023.

La minorité est composée des députés Jean-François Cachin, Guy Gaudard et Pierre-François Mottier, ainsi que de la rapportrice de minorité, la députée Florence Bettschart-Narbel.

Le secrétariat de la commission était assuré par Madame Fanny Krug, Secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil.

Pour le surplus, la minorité se réfère au rapport de majorité.

2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le projet proposé du Conseil d'Etat peut probablement être perfectible selon le point de vue où l'on se situe. Le Conseiller d'Etat considère qu'il s'agit d'un projet équilibré, qui respecte les principes de proportionnalité et applicable sur le plan juridique. L'exploitation de la mendicité y est proscrite et les sanctions contre cette exploitation sont renforcées. L'exploitation de la mendicité est différenciée de la simple organisation (mendicité organisée) ; cette nuance a été rappelée dans le récent arrêt du Tribunal fédéral et le projet de loi a été revu à l'aune de cet arrêt.

Le Conseil d'Etat doit proposer un projet de loi pour répondre à la volonté du législatif qui a été contrarié par l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après CourEDH). Mais le dispositif proposé doit être équilibré du point de vue juridique et, au niveau de notre capacité à le mettre en œuvre sur le terrain, ce dispositif doit être sincère, honnête et en phase avec les ressources de police.

3. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITE

La minorité considère que, depuis la publication de l'arrêt de la CourEDH dans l'affaire Lacatus et la non-application de l'article 23 de la loi pénale vaudoise par la chaîne pénale, il y a une recrudescence importante de la mendicité dans les rues de plusieurs villes du canton. Ont aussi été constatés ou rapportés à Lausanne, des comportements plus trompeurs et agressifs de mendicants envers la population, notamment au marché. La minorité est étonnée de l'affirmation du Conseil d'Etat selon laquelle le gel du dispositif n'a pas eu pour effet de provoquer une recrudescence de la mendicité sur le territoire vaudois.

S'agissant des statistiques annoncées par la police, il apparaît qu'elles ne tiennent compte que ce sont les interventions de police qui sont consignées, mais non l'annonce systématique de la présence d'une personne qui mendie dans la rue. Il semble dès lors difficile de disposer de chiffres consolidés.

La minorité fait de plus référence à la consultation sur l'avant-projet de révision de la loi et au projet de loi qui en est ressorti. Il lui semble que certaines prises de positions (PLR, Union des Communes vaudoises - UCV) n'ont pas été entendues, ce qui pour elle est décevant.

Par ailleurs, un arrêt du Tribunal cantonal de Bâle, confirmé par le Tribunal fédéral en mars 2023, a confirmé la loi bâloise sur la mendicité qui prévoit certains périmètres d'interdiction. Il a jugé que ces périmètres étaient proportionnés. La minorité regrette que le Conseil d'Etat vaudois ne se soit pas inspiré de l'arrêt bâlois qui va plus loin que la législation vaudoise proposée.

Lors des auditions, Grégoire Junod, Syndic de Lausanne, Vice-président de l'Union des communes vaudoises (UCV) a indiqué que la situation en ville de Lausanne s'est fortement dégradée depuis de la décision de la CourEDH dont découle la non-application de la loi pénale vaudoise actuelle par le Ministère public, avec une situation aujourd'hui compliquée.

L'UCV a également plaidé de reprendre le système bâlois en amendant le projet de loi proposé par le Conseil d'Etat dont il juge le cadre trop flou. Avant l'adoption de loi pénale vaudoise interdisant de manière générale la mendicité, les communes pouvaient édicter des règlements à ce sujet, ce qu'avait fait la commune de Lausanne en prévoyant des périmètres d'interdiction. Si, dans les faits, le règlement lausannois n'a pas eu pour effet de supprimer la mendicité des rues lausannoises à l'époque, la mendicité était toutefois restée à un niveau inférieur à ce qu'elle est aujourd'hui.

Lorsque la mendicité prend des proportions trop importantes, cela ne crée pas tellement d'insécurité mais des situations où les gens ne sont pas à l'aise dans l'espace public; ils ont le sentiment que l'espace leur est confisqué, d'être sans cesse dérangés pendant qu'ils font leur marché, quand ils se promènent dans la rue. Autant un peu de mendicité est comprise, autant elle n'est plus gérable lorsqu'elle atteint certaines proportions (être dérangé de manière très régulière et permanente), avec un sentiment d'impunité en raison de l'absence d'un cadre légal permettant de la régler.

Le but des dispositions proposées par l'UCV n'est pas tellement de pouvoir agir ensuite par le biais d'amendes, mais de permettre à la police d'intervenir pour rappeler aux mendiants et mendiantes qu'ils n'ont pas le droit de mendier à tel ou tel endroit et qu'ils doivent se déplacer.

A l'époque, ces dispositions en vigueur à Lausanne avaient eu pour effet de fortement réduire la mendicité, sans pour autant l'interdire. Les effets seraient certainement les mêmes si de telles dispositions entraient en vigueur maintenant dans le canton.

Soixante communes ont réagi dans le cadre de la consultation de l'UCV. Il s'agit non seulement de la ville de Lausanne, mais aussi des autres plus grandes communes, ainsi que de toute une série de petites communes.

Du point de vue des communes vaudoises, plusieurs lieux ne sont pas tout à fait précis dans le projet actuel et l'UCV propose notamment les précisions suivantes (art. 23, al.2) :

- concevoir l'entier du périmètre de marché
- ajouter une précision sur le lieu de culte - au vu du caractère particulier lié à la mendicité des lieux de culte - avec cet élément d'autorisation expresse (*ndlr* du responsable du lieu)
- préciser la notion de « proximité immédiate », en reprenant la réglementation lausannoise et bâloise : "innerhalb von fünf Metern" (*ndlr* « à moins de 5 mètres »)

Ces modifications doivent permettre aux corps de police municipaux ou intercommunaux de s'occuper de cette problématique.

Si la minorité admet qu'une réglementation ne règlera pas toute la problématique de la mendicité, elle croit fermement à la valeur préventive de la loi. Elle est d'avis que ces modifications permettront en tout cas de limiter la mendicité sans l'interdire et que ce compromis social pourrait être tout à fait acceptable. La population vaudoise, en particulier les personnes âgées et vulnérables, doit pouvoir bénéficier d'un espace public dans lequel elle se sente en sécurité et où elle peut se balader sereinement. Elle a le droit d'être protégée dans l'espace public.

A la suite de ces discussions, la minorité a déposé des amendements à l'art. 23 du projet de loi. Certains ont été acceptés en commission et ne font pas l'objet du présent rapport. Seuls les amendements non acceptés sont redéposés par le présent rapport. Par ailleurs, la majorité a déposé un amendement à l'article 23 al. 1 du projet de loi que la minorité conteste.

4. PROPOSITION D'AMENDEMENTS DE LA MINORITÉ

Art. 23 al. 1

En commission, la majorité a déposé l'amendement suivant :

¹ *La mendicité est autorisée sous réserve des comportements interdite si elle est de nature à porter atteinte à la liberté de choix du passant.*

La minorité considère qu'il s'agit d'un changement de paradigme par rapport à ce qui est voulu par la modification légale proposée par le Conseil d'Etat.

La minorité conclut à revenir au texte tel que proposé par le Conseil d'Etat à l'art. 23 al. 1.

Art. 23 al. 2 lit. b

La minorité a déposé l'amendement suivant en commission, non accepté par celle-ci:

b. la mendicité pratiquée

- *dans les transports publics et leurs arrêts, les cimetières, **les marchés et files d'attente des marchés ou d'établissements qui pratiquent la vente de mets ou de boissons à l'emporter,***
- ***sur les terrasses et aux entrées** des établissements publics,*
- *~~aux abords~~ **à proximité immédiate** des écoles, **crèches,** et places de jeux, ~~à proximité immédiate~~ des banques, bureaux de poste, distributeurs automatiques d'argent, horodateurs,*
- *aux entrées **des immeubles d'habitation et de bureaux, bâtiments et installations publics, magasins, établissements médicaux et de soins, musées, théâtres et cinémas.***

La minorité considère que le champ des périmètres d'interdiction doit être élargi aux éléments ci-dessus en gras et soulignés. En effet, le projet du Conseil d'Etat oublie de nombreux lieux où la mendicité est pratiquée à l'encontre des passants sans possibilité pour eux de s'y soustraire facilement. Lors des discussions en commission, le Conseil d'Etat s'est montré ouvert à la proposition de la minorité et a fait des propositions de rédaction, reprises par la minorité.

La minorité redéposera l'amendement proposé en commission et recommande l'acceptation de celui-ci.

5. CONCLUSION

La minorité de la commission recommande l'entrée en matière sur le projet de loi du Conseil d'Etat, recommande l'acceptation des amendements tels que proposés par le rapport de minorité et l'acceptation des autres articles.

Lausanne, le 4 juin 2024

La rapporteuse de minorité:
Florence Bettschart-Narbel