

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Cachez ce pauvre que je ne saurais voir

Fierens, Jacques; Lambert, Manuel

Published in:

Journal du droit des jeunes : la revue d'action juridique et sociale

Publication date:

2017

Document Version

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Fierens, J & Lambert, M 2017, 'Cachez ce pauvre que je ne saurais voir: De l'inutilité de la répression de la mendicité. Aspects historiques et juridiques', *Journal du droit des jeunes : la revue d'action juridique et sociale*, numéro 362, pp. 28-32.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Cachez ce pauvre que je ne saurais voir.

De l'inutilité de la répression de la mendicité : aspects historiques et juridiques

Jacques Fierens* et Manuel Lambert **

«La question posée aux sociétés par la mendicité a été historiquement appréhendée de trois manières : par la tolérance, par la répression et par l'aide sociale. En Belgique, il faut attendre 1993 pour que le législateur abroge les dispositions répressives ou quasi répressives concernant les mendiants. Ce changement de paradigme fut une évolution majeure dans le traitement juridique de la mendicité et, pourrait-on penser, la fin de la réponse répressive. Toutefois, c'est loin d'être le cas, analysent les auteurs de cette contribution. Car la tentation répressive est toujours bel et bien présente aujourd'hui, non seulement dans le discours des responsables politiques, mais également dans le corpus juridique. Cette repénalisation s'exprime essentiellement de trois manières : via une répression administrative communale, via la répression de la mendicité avec enfants et via la répression de la mendicité dans les transports en commun. Et que nous soyons riverains ou de passage, nous assistons à une nouvelle criminalisation de la pauvreté que les politiques organisent, expliquent-ils, en notre nom».

L'article a initialement été publié dans *Pauvreté*, le trimestriel du Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté, n°5, septembre 2014.

EXTRAIT -

Les communes retournent à la répression

Malgré cette récente dépénalisation [la loi du 12 janvier 1993, *M.B.* 4 février 1993], la tentation répressive à l'égard de la mendicité est toujours bel et bien présente, non seulement dans le discours des représentants politiques, mais également dans le *corpus* juridique. Cette repénalisation va essentiellement s'exprimer de trois manières : via une répression administrative communale, via la répression de la mendicité avec enfants et via la répression de la mendicité dans les transports en commun. Dans les communes, à la suite de l'abrogation de la loi du 27 novembre 1891, les autorités communales se sont plaintes de ne pas pouvoir agir contre ce phénomène. On a, par exemple, pu entendre le bourgmestre de Gand

demander au pouvoir fédéral de repénaliser la mendicité⁽¹⁾. Mais certaines communes sont allées au-delà de la plainte et sont passées à l'acte. Elles ont tenté d'interdire purement et simplement la mendicité sur leur territoire sur la base de leurs prérogatives en matière de sauvegarde de la salubrité, la sécurité et la tranquillité publiques⁽²⁾.

Le plus emblématique de ces arrêtés communaux, et sauf erreur le premier, a été celui adopté par la Ville de Bruxelles portant interdiction de la mendicité sur le territoire communal et prévoyant des peines de police en cas d'infraction⁽³⁾. Cet arrêté a fait l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État par la Ligue des

* Professeur extraordinaire à l'Université de Namur, Professeur à l'Université de Liège, Professeur à l'Université catholique de Louvain et avocat.

** Conseiller juridique à la Ligue des Droits de l'Homme et Assistant à l'Université

(1) De Standaard, «Termonst: 'Federale overheid moet helpen tegen bedelarij'», 12 avril 2013.

(2) Art. 135 de la nouvelle loi communale.

(3) Arrêté du 26 juin 1995 du Conseil communal de la Ville de Bruxelles portant sur l'interdiction de l'exercice de la mendicité sur le territoire communal.

Droits de l'Homme. En effet, cette dernière contestait, entre autres, l'assimilation faite entre l'action de mendier et un trouble à l'ordre public : la mendicité ne constitue pas en soi un dérangement public. Ce serait faire du mendiant un «*vandale interactionnel*⁽⁴⁾», délinquant de par son unique qualité de mendiant. Par ailleurs, ce type de mesure ne permet pas d'atteindre l'objectif poursuivi : la seule répression n'est pas adaptée au but poursuivi, il faut s'attaquer aux causes du phénomène.

Le Conseil d'État va donner droit aux arguments de la LDH, estimant que cette interdiction générale et permanente sur tout le territoire est disproportionnée : s'il existe des problèmes liés à l'exercice de la mendicité, ils sont nécessairement localisés dans l'espace et limités dans le temps. Il va donc annuler l'arrêté attaqué⁽⁵⁾. Toutefois, les communes ne désarmèrent pas : certes, elles ne peuvent plus interdire la mendicité, mais elles peuvent la réglementer, toujours sur la même base de la sauvegarde des salubrité, sécurité et tranquillité publiques. Ce faisant, certaines communes vont détourner l'interdiction en réglementant la mendicité d'une manière telle qu'elle est rendue impossible ou très difficile.

Prenons l'exemple de l'arrêté communal de la Ville de Liège⁽⁶⁾, qui organise une «*rotation*» de la tolérance des mendiants, dans le temps et l'espace. Si on lit l'arrêté dans son ensemble, ainsi que toutes les conditions qu'il met à l'exercice de la mendicité, on constate qu'il sera très difficile pour n'importe quel mendiant de ne pas être en infraction :

- L'art. 2 prévoit que «*la mendicité sur le territoire de la Ville de Liège fait l'objet d'une répartition par zone*» (§ 1). Il définit ensuite à quels jours de la semaine et à quels endroits la mendicité est autorisée (le lundi : Centre et Longdoz; le mardi : Avroy et Ouest, etc. (§ 3)). Cela signifie donc que la mendicité est interdite toute la semaine sur le territoire de la ville de Liège, à l'exception d'un ou deux quartiers bien définis;
- Art. 2, § 4 : «*La mendicité n'est pas autorisée le dimanche*». Que peuvent donc faire les sans-abri ce jour-là pour récolter de quoi se nourrir ?;
- L'art. 3 prévoit que «*La mendicité est permise de 8 heures à 17 heures du lundi au vendredi et de 7 heures à midi le samedi*». Les mendiants sont donc contraints d'exercer leur activité pendant les heures de bureau, au moment où il n'y a pas beaucoup de monde dans les rues. Par ailleurs, ils sont privés de mendicité le samedi après-midi, moment où les rues sont les plus fréquentées;
- L'art. 4, § 1, stipule que «*Pas plus de deux mendiants ne sont autorisés au même endroit au même moment*» et l'article 4, § 2, stipule que «*Pas plus que (sic) quatre*

mendiants ne sont autorisés dans la même artère ou sur la même place au même moment». On le constate, aux endroits et aux moments où la mendicité est autorisée, les mendiants devront encore se diviser le territoire restreint qui leur est alloué, pour éviter de rencontrer l'un de leur congénère;

- L'art. 5 prévoit qu'«*Il est interdit aux mendiants d'entraver l'accès aux édifices publics, commerces et habitations privées*» (§ 1) et qu'«*il est interdit de mendier dans les carrefours routiers*» (§ 2). Là encore, le territoire autorisé se restreint...;
- L'art. 6 prévoit que «*le mendiant ne peut ni solliciter les passants ni tendre une sébile ou un accessoire analogue*». Non seulement le mendiant doit être invisible, mais il doit en outre être muet sur la voie publique;
- L'art. 7 stipule qu'«*il est interdit de mendier accompagné d'un mineur de moins de 16 ans*». Cette disposition semble *a priori* être illégale, toute personne devant en principe pouvoir être accompagnée de ses enfants, même en mendiant⁽⁷⁾;
- Art. 8 : «*Le mendiant ne peut être accompagné d'un animal agressif ou susceptible de le devenir*». Si l'on peut comprendre la première partie de cette disposition (ne pas être accompagné d'un animal agressif), la deuxième partie laisse songeur : la plupart des animaux ne sont-ils pas «*susceptibles de devenir*» agressifs ? La potentialité existe bel et bien...;
- Art. 9 : «*La mendicité déguisée est soumise à l'obtention d'une autorisation préalable délivrée par l'autorité communale*». Cette disposition laisse également songeur : combien de mendiants ont-ils fait une demande d'autorisation à la commune pour pouvoir mendier, qui plus est pour pouvoir mendier «*déguisés*» ?
- L'art. 10 prévoit que les contrevenants «*seront punis de peines de police*» et que «*tout contrevenant fera l'objet d'une arrestation administrative*».

On comprend à la lecture de ces dispositions, qui ne sont pas uniques en leur genre (un règlement similaire a été adopté à Charleroi⁽⁸⁾), qu'en réglementant l'exercice de la mendicité, l'autorité communale aboutit à une quasi-interdiction de fait, tant la multiplication des conditions permettant son exercice la rend impossible.

Il est douteux que ces mesures soient efficaces, ne fût-ce que pour empêcher les incivilités qui entourent parfois la mendicité (bagarres, racolage, etc.). En réalité, ces mesures, le plus souvent appliquées à la petite semaine, luttent davantage contre la mendicité elle-même, et ce malgré une réglementation qui semble être proportionnée et donc respecter la jurisprudence du Conseil d'État (pas d'interdiction permanente et généralisée). Comme le dit A. Franssen, professeur de sociologie à l'Université Saint-Louis, ce type de «*mesure illustre cette idée que plutôt que de régler les problèmes, on les fait tourner, ce qui donne l'illusion d'une*

(4) Pour reprendre l'expression de Mathieu Berger, «*Troubles de l'ordre public et droit à la ville*», lors de la journée d'étude «*Home Street Home – Sans-abri et espaces publics : questions pratiques, éthiques, politiques*», organisée à Bruxelles le 25 mars 2014.

(5) C.E. n° 68.735, 8 octobre 1997, J.D.J., 1997, 522; J.L.M.B., 1998, 461; J.T., 1998, 139.

(6) Règlement de police relatif à la mendicité, Conseil communal de Liège, Séance du 25 juin 2001, n° 12.

(7) Voir le point suivant.

(8) Règlement communal relatif à la mendicité, Conseil communal de Charleroi, séance du 9 septembre 2013.

maîtrise. On le fait avec les demandeurs d'emploi, les décrochés scolaires, les populations indésirables. Il ne faut pas que les gens soient immobiles, ils doivent être gérés, transférés, pris en charge, répartis⁽⁹⁾».

D'autres communes se sont lancées sur la même voie : Etterbeek («la présence de mendiants est limitée à quatre sur la même artère⁽¹⁰⁾»), Gand («Overtreding van dit reglement wordt gesanctioneerd met een administratieve geldboete van 120 euro⁽¹¹⁾»), Namur (qui interdit la mendicité sur l'ensemble du territoire du centre-ville⁽¹²⁾ (notamment en raison de «tentatives d'attendrissement avec des animaux ou des jeunes enfants»), ce qui semble être en contradiction avec la jurisprudence du Conseil d'État⁽¹³⁾), Bruges⁽¹⁴⁾, etc. La commune d'Andenne (tout comme celle de Charleroi, par ailleurs⁽¹⁵⁾) va même plus loin : elle a annoncé son intention de prévoir la saisie de la «recette» du mendiant qui contreviendrait à son règlement de police relatif à la mendicité⁽¹⁶⁾, ce qui est illégal : un règlement communal ne peut pas accorder une compétence de saisie aux services de police en matière de police administrative si la loi ne le fait pas⁽¹⁷⁾.

Sous le couvert de lutter contre les troubles à l'ordre public, de plus en plus de communes organisent en réalité une interdiction pure et simple de la mendicité, ce qui permet un retour à une forme de répression de celle-ci : bien qu'il soit affirmé qu'il ne saurait être question de criminalisation de la mendicité, dans les faits, c'est pourtant bien de cela qu'il s'agit. Ces initiatives font de la mendicité une incivilité et transforment symboliquement le SDF, le mendiant, le «mancheur» en une nuisance sociale.

Plus globalement, la tendance lourde à vouloir éliminer la mendicité de certains lieux publics en la déplaçant ne résout en rien le vrai problème : celui de la précarisation de notre société et des mesures insuffisantes pour lutter contre la pauvreté. Garantir le droit de chacun, en ce compris des mendiants, à la tranquillité et à la sécurité est un devoir pour les pouvoirs publics. Interdire la mendicité sans motif établi et particulier est un acte illégal, car il porte atteinte à la liberté des personnes concernées d'occuper l'espace public, comme tous les autres citoyens.

(9) Cité par O. BAILLY, «En un tour de manche», Espace de libertés, décembre 2013, n° 424, p. 47.

(10) Règlement général de police – Etterbeek, art. 14.

(11) Politiereglement op de bedelarij, Conseil communal de Gand, séance du 28 juin 2011, art. 7.

(12) Règlement général relatif à la mendicité sur le territoire de la ville de Namur, Conseil communal de Namur, séance du 26 juin 2014, art. 2.

(13) Ce qui va probablement pousser la Ligue des Droits de l'Homme et d'autres acteurs de défense des droits fondamentaux à introduire un recours en annulation de cet acte devant le Conseil d'État.

(14) Voy. A. CARLIER, «La mendicité hors la loi», Dr. Q.M., 1996, liv. 10, pp. 27-30.

(15) Op. cit., art. 11.

(16) H. VAN PEEL, «Andenne: la police pourra confisquer l'argent des mendiants», rtf.be, 23 janvier 2014.

(17) Réponse de Mme J. Milquet, ministre de l'Intérieur, à la question parlementaire de Mr G. Gilkinet sur «le règlement relatif à la mendicité pris par la Ville d'Andenne» (n° 22123), Chambre des Représentants de Belgique, Compte rendu intégral, Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique, 12/02/2014, CRIV 53 - COM 925, pp. 13-16.

La répression de la mendicité avec enfant(s)

Un autre interstice dans laquelle la répression de la mendicité s'est engouffrée est celle créée par la lutte contre le trafic d'êtres humains, plus particulièrement concernant les enfants.

En effet, la loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil⁽¹⁸⁾ a inséré dans le Code pénal les articles 433ter et 433quater, qui visent à réprimer l'exploitation de la mendicité. Cette loi n'a pas pour objectif de réprimer la mendicité en tant que telle, mais l'éventuelle exploitation des enfants et l'éventuelle traite des êtres humains, qui peuvent parfois exister dans le cadre de la mendicité. Dès lors, peuvent maintenant être poursuivies les personnes qui mendient avec des enfants (pour peu qu'il existe des éléments constitutifs de traite des êtres humains).

Mais l'objectif étant de lutter contre l'exploitation des enfants, ces dispositions ne visent pas les personnes qui mendient avec leur propre enfant (pour peu bien entendu que l'on ne se trouve pas dans un cas de maltraitance caractérisée, pour laquelle d'autres dispositions pénales existent). En effet, dans cette hypothèse, ce n'est pas de l'exploitation d'enfant ou du trafic d'êtres humains dont il s'agit, mais de familles dans la grande pauvreté ou de mères seules qui ne peuvent ou ne veulent pas se séparer de leur enfant⁽¹⁹⁾. C'est ce qu'a confirmé la ministre de la Justice de l'époque dans une réponse à une question parlementaire : «Il convient toutefois de réaliser une distinction selon que la personne qui mendie est le père ou la mère de l'enfant, ou ne l'est pas. Si tel est bien le cas, il me semble difficile d'intervenir par la voie pénale sans porter atteinte à la «liberté» de mendier. En effet, l'interdiction de la mendicité a été abrogée et le nouveau projet de loi n'y changera rien⁽²⁰⁾».

Malgré cela, certains parquets s'obstinent à poursuivre les parents qui mendient avec leur enfant. Prenons l'exemple de cette mère de famille qui mendiait avec sa fille de 2 ans et son bébé de quelques semaines dans les gares du Midi et du Nord, à Bruxelles. Elle va faire l'objet d'une interpellation policière et de poursuites sur la base des articles 433ter et 433quater du Code pénal. Ces poursuites vont mener à une condamnation par le tribunal correctionnel de Bruxelles⁽²¹⁾. Cette mère de

(18) M.B. 2 septembre 2005.

(19) Tout autre est la situation des enfants qui sont effectivement exploités par des réseaux (même si cela semble être un phénomène marginal en Belgique. Voir Coordination des ONG pour les droits de l'enfant, Recherche relative au développement d'une réponse sociale à la question de la mendicité des enfants en Belgique, Bruxelles, 2003), pour lesquels ces dispositions pénales ont justement été adoptées.

(20) Réponse de Mme L. Onkelinx, Ministre de la Justice, à la question parlementaire de Mme Dalila Doufi sur «les mendiants accompagnés de bébés ou d'enfants en bas âge» (n° 6553), Chambre des Représentants de Belgique, Compte rendu intégral, Commission de la Justice, 20/04/2005, CRIV 51 - COM 562, pp. 8-11.

(21) Tribunal correctionnel de Bruxelles, 43^{ème} chambre, 4 novembre 2008.

famille, sans antécédents judiciaires, va être condamnée pour avoir mendié avec son enfant à une peine de... 18 mois de prison ferme et de 4.751 euros d'amendes, ce qui est une peine extraordinairement lourde...

La maman va donc être incarcérée à la prison de Berkendael. Comme une maman peut être détenue avec son enfant de moins d'un an, et c'est d'habitude le cas lorsqu'elle l'allait, le bébé a donc été emprisonné avec sa mère. En prison, l'enfant était très difficile. La maman ne disposait pas d'une cellule pour elle seule. Après quelques jours, l'enfant a été confié au père, qui s'est présenté chaque jour à la prison pour que la jeune maman puisse nourrir le bébé. Cette dame sera finalement détenue 59 jours avant d'être libérée par la Cour d'appel.

Fort heureusement, cette dernière va faire une application correcte de la loi. Elle dira en effet à juste titre que *«Le fait de mendier n'est pas punissable en droit belge. La circonstance qu'une jeune mendicante ayant des enfants en très bas âge les garde auprès d'elle lorsqu'elle sollicite la générosité des passants et profite de leur présence pour susciter la pitié n'est certainement pas épanouissant pour ceux-ci, mais ne constitue pas une infraction pénale⁽²²⁾»*. Et la Cour d'ajouter *«Le parent qui utilise son propre enfant pour mendier ne commet pas une infraction, le législateur considérant que la réponse à de tels faits ne doit pas être de nature pénale⁽²³⁾»*. La Cour d'appel a donc procédé à une interprétation correcte du Code pénal, avec laquelle nous ne pouvons qu'être d'accord : il faut refuser l'amalgame automatique entre la traite des êtres humains et le fait de mendier avec son enfant.

Sous le prétexte de garantir le bien-être des enfants, on en arrive à leur porter préjudice *«pour leur bien»*. Voici le certificat médical qui a été établi à la suite de la libération de la maman et de ses enfants dans l'affaire précitée : *«C'est en tant que médecin traitant de Madame C. et de ses filles que je vous fais part de mes constatations. J'ai examiné à plusieurs reprises I. et A. après l'emprisonnement de leur maman. En effet, le 15 décembre 2008 et le 19 janvier 2009 lors de mes consultations ONE j'ai examiné I. et A. et j'ai constaté un niveau d'agitation et de nervosité assez important (difficulté de les examiner à cause des pleurs et des cris alors que d'habitude ce sont des petites filles calmes). De plus madame C. m'a fait part de son inquiétude concernant les troubles de sommeil de ses petites filles. Il est donc évident que les petites A. et I. ont été fortement perturbées psychologiquement par la longue absence de leur maman. J'aimerais signaler également que Madame C. est une maman très attentive, qui ne rate aucun de ces rendez-vous aux consultations ONE et qui fait régulièrement appel à mes soins pour ses enfants⁽²⁴⁾»*.

Dans ce cas particulier, la maltraitance imputée à la maman a donc été remplacée par une maltraitance institutionnelle

(22) A. DE NAUW, Initiation au droit pénal spécial, Kluwer, 2008, p. 331, n° 570, cité par la Cour d'appel.

(23) Cour d'appel de Bruxelles, 14^e chambre correctionnelle, Arrêt du 26 mai 2010.

(24) Cité par J. Fierens dans son audition parlementaire au Sénat concernant la proposition de loi modifiant les articles 433ter et suivants du Code pénal relatif à l'exploitation de la mendicité (n° 5-1477/1), le 21 mai 2013.

grave. Mais cette décision de la Cour d'appel de Bruxelles n'a pas mis fin aux velléités répressives en la matière. En effet, en réaction à cette décision, certains parlementaires ont décidé de déposer une proposition de loi visant à étendre la répression pénale à la mendicité avec enfant(s)⁽²⁵⁾, quand bien même la personne mendierait avec son propre enfant, comme le faisait Mme C. dans l'affaire précitée. Fort heureusement, le Comité des droits de l'enfant des Nations unies est intervenu, rappelant quelques principes de base : *«Le Comité des droits de l'enfant confirme qu'il n'appelle pas à la pénalisation de la mendicité. Il rappelle qu'une interdiction ne signifie pas que les parents doivent être emprisonnés pour avoir mendié avec leurs enfants. Le Comité rappelle par contre que toute loi ou toute décision individuelle affectant les enfants doit être prise en conformité avec l'intérêt supérieur des enfants⁽²⁶⁾»*. Dès lors, à la suite de cette intervention, cette proposition aberrante n'a pas été adoptée. Toutefois, cet épisode illustre une nouvelle fois la prégnance de la tentation répressive pour lutter contre ce phénomène.

Partant de ce constat, même s'il est clair que la place des enfants n'est pas dans la rue, on peut avancer qu'il convient plutôt d'apporter une réponse sociale à la question de la mendicité, à travers un droit au séjour et au travail, et, à défaut, à travers une aide sociale décente pour les familles concernées, plutôt que d'adopter une réponse pénale qui va produire plus de problèmes que d'amener de solutions.

La répression dans les transports en commun

Le dernier interstice dans lequel s'engouffre la répression de la mendicité est celui de la lutte contre la mendicité dans les transports en commun. En 2009, la Société des transports intercommunaux de Bruxelles (STIB) avait amorcé le lancement d'une campagne de répression de la mendicité par la diffusion dans toutes ses stations du message sonore suivant : *«Nous vous rappelons que la mendicité est interdite dans l'enceinte du métro. Ne l'encouragez pas. Merci»*.. Alors que la STIB prévoyait d'initier une seconde phase, dans laquelle le personnel de terrain irait à la rencontre des mendiants afin de leur expliquer qu'il est interdit de mendier dans le métro et les prier de quitter les lieux, des citoyens, associations et parlementaires ont dénoncé cette opération⁽²⁷⁾.

À la suite de ces réactions, la campagne de la STIB fut suspendue et un débat fut ouvert au Parlement bruxellois.

(25) Proposition de loi du 10 février 2012 modifiant les articles 433ter et suivants du Code pénal relatif à l'exploitation de la mendicité, déposée par Mme Christine Defraigne et consorts (n° 5-1477/1).

(26) Courrier de Mme Kirsten Sandberg, Présidente du Comité des droits de l'enfant des Nations unies, Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme, Genève, le 17 juin 2013.

(27) Voir notamment le communiqué de presse conjoint de La Ligue des Droits de l'Homme, le Forum bruxellois de Lutte contre la Pauvreté et le Collectif Solidarité contre l'Exclusion : *«STIB : stop à la chasse aux mendiants !»*, paru le 10 novembre 2009 (<http://www.liguedh.be/2009/730-stib--stop-a-la-chasse-aux-mendiants>). Voir également B. VAN KEIRSBIJCK, *«De la lutte contre la pauvreté à la chasse aux pauvres»*, J.D.J., n° 294, avril 2010 : *«Ce n'est plus tant la pauvreté qui est combattue mais on assiste véritablement à une chasse aux mendiants, sans-abris... qu'on aimerait mieux ne pas voir, ça fait tache»*.

À cette occasion, la direction de la STIB a rappelé qu'elle ne faisait qu'appliquer un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 décembre 2007 fixant certaines conditions d'exploitation des transports en commun en Région de Bruxelles-Capitale⁽²⁸⁾, qui interdit la mendicité dans ses installations. En effet, l'article 3, 10°, de cet arrêté stipule qu'il est interdit de mendier. Les infractions à ce prescrit sont punissables d'une amende administrative.

Il est évidemment absurde d'infliger des amendes à des personnes dont l'indigence pousse à la mendicité. Mais ce qui est autant critiquable c'est l'assimilation de la mendicité à une forme d'incivilité. En effet, cet arrêté bruxellois stipule qu'il est interdit de mendier (art. 3, 10°), de fumer (art. 3, 11°), de recourir abusivement au signal d'alarme (art. 3, 13°), de placer tout objet pouvant entraver le passage (art. 3, 14°), d'activer inutilement l'arrêt des escalators (art. 3, 15°), de jeter des objets salissants (art. 3, 16°, b), de cracher ou de faire ses besoins (art. 3, 17°), de perturber l'ordre ou de déranger les personnes (art. 3, 19°), de salir les infrastructures (art. 3, 20°), de se pencher par-dessus les clôtures (art. 3, 21°), d'amener certains animaux (art. 3, 22°), de consommer de la nourriture dans les véhicules (art. 3, 23°), etc. Bref, on peut le constater, pour le gouvernement bruxellois, mendier est une forme d'incivilité parmi d'autres. Cette assimilation est vraiment problématique. En effet, mendier n'est pas une incivilité. Si une personne trouble l'ordre public, salit, fume ou fait ses besoins dans les infrastructures de la STIB, elle peut faire l'objet d'une intervention, qu'elle soit mendicante ou non. Mais si la personne se borne à mendier, sans entraver le passage ni troubler l'ordre public, il n'y a aucune raison qu'elle fasse l'objet d'une quelconque forme de répression. Mendier n'est pas en soi un comportement agressif. C'est l'exercice d'un des derniers droits restants lorsque les autres ont été perdus : celui de faire appel à la solidarité d'autrui.

Cet amalgame entre mendicité et trouble à l'ordre public a déjà été sanctionné par le tribunal de police de Bruxelles dans un jugement du 27 janvier 2004⁽²⁹⁾. Dans cette espèce, le tribunal avait relaxé un prévenu des poursuites mises à sa charge au motif que «pour constituer un trouble de l'ordre, il faut que la mendicité soit effectuée d'une façon qui incommode les voyageurs ou perturbe le fonctionnement des services». Le jugement a donc estimé qu'on ne peut interdire la mendicité s'il n'est pas établi que les voyageurs sont incommodés ou que le fonctionnement des services est perturbé. Il faut donc plaider pour que la mendicité soit supprimée de la liste des incivilités et que, par conséquent, le mot «mendier» soit retiré de l'article 3, 10°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 décembre 2007 fixant certaines conditions d'exploitation des transports en commun en Région de Bruxelles-Capitale.

(28) M.B. 10 janvier 2008.

(29) Tribunal de police de Bruxelles, 27 janvier 2004, Journal des tribunaux, 2004, pp. 543-544, obs. J. FIERENS : «La répression de la mendicité en 2004».

Conclusions

Est-il utile de rappeler qu'une personne en situation de précarité est le messager bien involontaire et non consentant de la pauvreté et que, à ce titre, ce n'est pas sur lui qu'il faut tirer ?

Trop souvent, les pouvoirs publics semblent faire le choix d'affronter le problème de la grande pauvreté en gérant les symptômes plutôt qu'en envisageant des mesures visant à s'attaquer aux causes de cette maladie sociale. Si l'on peut comprendre que les autorités communales cherchent à protéger les citoyens des troubles à l'ordre public, ce qui est d'ailleurs leur mission légale, elles ne devraient pas, ce faisant, le faire au détriment des droits fondamentaux des plus faibles d'entre eux. La présence des mendiants dérange les citoyens ? Elle défigure le cadre et l'ambiance agréable des avenues commerçantes ? Elle crée un sentiment d'insécurité ? Peut-être... et heureusement ! Car la précarité doit interpeller le public. Elle doit déranger le passant. Elle ne peut en aucun cas devenir un élément banalisé du décor. Il conviendrait de trouver le juste équilibre entre la tranquillité et l'ordre publics de la majorité des citoyens, d'une part, la réponse sociale au désarroi des mendiants, d'autre part.

Comme le dit A. Franssen, «Une nouvelle pauvreté s'impose dans le paysage médiatique. Et par rapport à elle se déploie un nouvel arsenal qui n'est plus celui de l'État social. On parle plus d'un État social sécuritaire, un mélange de politiques de prévention, de surveillance, de sanction qui va cibler des groupes. On a alors un traitement local, spécifique, de population avec un contrôle soft (steward), technique (caméra de surveillance), et la résurrection du terme «incivilité» qui avait disparu depuis près de trois siècles⁽³⁰⁾».

Dans ce contexte, les mesures répressives ne constituent pas une réponse adéquate à la problématique de la mendicité. Si l'on souhaite permettre à ces personnes de sortir de la grande pauvreté, des mesures structurelles en matière de logement, d'accès à la santé, à l'énergie et à l'emploi devraient être prioritairement mises à l'agenda. En outre, aucune politique adéquate ne sera possible sans impliquer les personnes qui mendient comme des partenaires et des êtres humains à part entière⁽³¹⁾.

C'est la pauvreté qui constitue une «incivilité» et non la mendicité.

(30) Cité par O. BAILLY, «En un tour de manche», Espace de libertés, décembre 2013, n° 424, p. 47.

(31) Comme le soulignent entre autres J.P. TABIN, R. KNÖSEL et C. ANSERMET, Lutter contre les pauvres. Les politiques face à la mendicité dans le canton de Vaud, Editions d'En Bas, Lausanne, 2014.