

VD_OMNI CCST.2016.0008 vom 10. Mai 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-05-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_CCST.2016.0008

FR: VD_OMNI CCST.2016.0008 du 10 mai 2017

IT: VD_OMNI CCST.2016.0008 del 10 maggio 2017

Regeste

PELLEGRINELLI, DANIEL, ALEXE, FANICA, LACATUS, LUSCA, MAZARACHE, RECORDON, KUNG, REYMOND, RUIZ/Grand Conseil, Conseil d'Etat | Requête dirigée contre la révision de l'art. 23 LPén, qui prévoit la répression de la mendicité sous toutes ses formes, ce qui équivaut à son interdiction. La loi litigieuse porte atteinte à la liberté personnelle du groupe de requérants, qui s'adonnent à la mendicité. Elle ne viole en revanche pas leur liberté économique, la mendicité ne constituant pas, faute de contre-prestation, une activité protégée par l'art. 27 Cst. Elle ne viole pas non plus l'égalité de traitement, l'interdiction de la discrimination, le principe d'incrimination, ainsi que la liberté d'opinion et d'expression. Quant à la question de savoir si la loi litigieuse porte également atteinte à la liberté de conscience et de croyance du groupe de requérants, qui se prévalent d'un devoir de charité, elle peut rester indécise. Conditions de l'art. 36 Cst. remplies: l'interdiction de la mendicité repose sur une base légale formelle; elle est justifiée par un intérêt public suffisant, la mendicité, même "simple" ou "passive", pouvant provoquer des troubles à l'ordre public ou à la tranquillité publique; elle respecte enfin le principe de proportionnalité, une mesure moins incisive comme le voudraient les requérants étant impraticable; renvoi pour le surplus à l'ATF 134 I 214 relatif à la réglementation genevoise, qui prévoit, comme la loi litigieuse, la répression de la mendicité sous toutes ses formes. Requête rejetée, dans la mesure où elle est recevable. Recours en matière de droit public rejeté (TF 1C_443/2017 du 29 août 2018).

Erwägungen

E. 1

a) Selon l'art. 136 al. 2 let. a de la Constitution cantonale du 14 avril 2003 (Cst-VD, RSV 101.01), la Cour constitutionnelle contrôle la conformité au droit supérieur des normes cantonales, parmi lesquelles les lois adoptées par le Grand Conseil (art. 3 al. 2 let. a LJC). Formée contre la révision de la LPén du 27 septembre 2016 et tendant à l'annulation de l'art. 23 de cette loi, la requête est recevable quant à son objet. b) En cas de demande de référendum, le vote populaire ne peut avoir lieu avant que la Cour ne statue sur la requête (art. 6 al. 1 LJC). Cette disposition ne s'applique pas en l'espèce, la demande de référendum dirigée contre la loi du 27 septembre 2016 n'ayant pas abouti.

E. 2

a) La législation en matière de droit pénal et de procédure pénale relève de la compétence de la Confédération (art. 123 al. 1 Cst.). Les cantons conservent toutefois le pouvoir de légiférer sur les contraventions de police qui ne sont pas l'objet de la législation fédérale (art. 335 al. 1 CP). Lorsque le Code pénal règle les atteintes contre un bien juridique déterminé par un système fermé de normes, il n'y a plus de place pour du droit cantonal (ATF 138 IV 13 consid. 3.3.1 p. 16). Le droit pénal de la Confédération ne réprimant pas la

mendicité, ce domaine est régi par le droit cantonal (ATF 70 IV 193; arrêt CCST.2013.0002 du 12 juillet 2013 consid. 2b). b) Le canton de Vaud a fait usage de cette compétence, et de différentes manières. Dans sa teneur originale du 19 novembre 1940, l'art. 23 LPén prévoyait que celui qui, habituellement, se livre à la mendicité ou envoie mendier des personnes de moins de vingt ans placées sous son autorité, est puni, sur dénonciation du préfet, de l'emprisonnement. Selon la révision du 28 février 1944, la peine a été réduite aux arrêts. Dans sa teneur du 18 novembre 1969, l'art. 23 LPén a été maintenu, sous la réserve de la suppression de la condition de la dénonciation du préfet. Dans la nouvelle du

E. 2.1

p. 99/100; 128 I 136 consid. 3 p. 141 ss; 121 I 279 consid. 2a p. 282; 119 Ia 445 consid. 2b p. 449; François Bellanger, Commerce et domaine public, in : François Bellanger/Thierry Tanquerel (éd.), *Le domaine public*, Genève/Zurich/Bâle, 2004, p. 43 ss). Deuxièmement, l'autorité saisie d'une demande d'autorisation d'usage accru du domaine public pour l'usage des libertés, doit tenir compte, dans la pesée des intérêts à faire, de l'intérêt public lié à l'exercice des libertés à contenu idéal sur le domaine public (ATF 138 I 274 consid. 2.2.2 p. 283; Giorgio Malinverni, *L'exercice des libertés idéales sur le domaine public*, in : François Bellanger/Thierry Tanquerel (éd.), op. cit., p. 25 ss). Dans le cas de la liberté d'expression notamment, l'autorité doit considérer de manière objective le besoin légitime de pouvoir faire usage du domaine public pour faire appel à l'opinion publique (ATF 138 I 274 consid. 2.2.2 p. 283). f) Selon les requérants, la nouvelle du 27 septembre 2016 violerait la liberté personnelle (art. 10 al. 2 Cst.; 12 al. 2 Cst-VD), le droit au respect de la sphère privée et familiale (art. 8 CEDH), le droit à la dignité humaine (art. 7 Cst. en relation avec l'art. 12. Cst. et 9 Cst-VD), la liberté économique (art. 27 Cst.; art. 26 Cst-VD), la liberté d'opinion (art. 16 Cst.; 17 Cst-VD), la liberté d'expression (art. 10 CEDH), l'égalité de traitement et l'interdiction de la discrimination (art. 8 al. 1 et 2 Cst.; art. 10 Cst-VD), la liberté de conscience et de croyance (art. 9 CEDH, 15 Cst. et 16 Cst-VD) et le principe selon lequel il n'y a pas de peine sans loi ("nullum crimen sine lege", art. 7 CEDH). Tous ces griefs sont exposés et développés dans la requête, de manière détaillée; la requête répond ainsi aux exigences d'allégation telles qu'elles ressortent de l'art. 13 LJC (cf. arrêt CCST.2013.0002 du 12 juillet 2013 consid. 2a, et les arrêts cités). Qualité pour agir 3. a) A qualité pour agir contre une règle de droit cantonal, toute personne physique ou morale qui a un intérêt digne de protection à ce que l'acte attaqué soit annulé (art. 9 al. 1 LJC). Toutes les personnes dont les intérêts, qu'ils soient juridiques ou de fait, sont touchés par l'acte attaqué, ou pourraient l'être, ont qualité pour agir (arrêt CCST.2009.0004 du 29 mars 2010, consid. 1c). Une atteinte virtuelle suffit, pourvu que le requérant puisse, avec un minimum de vraisemblance être touché par la norme qu'il conteste (arrêts CCST.2009.0004, précité, consid. 1c; CCST.2008.0012 du 4 septembre 2009, consid. 1d). b) La requête est formée par deux groupes de requérants, auxquels se rattachent un lot de griefs, en partie commun aux deux groupes, en partie distinct pour chacun d'entre eux. La qualité pour agir s'examine pour chaque groupe de requérants. Il convient d'examiner dans quelle mesure les requérants ont intérêt à agir contre la loi du 27 septembre 2016, parce que celle-ci porterait atteinte aux droits qu'ils invoquent. Le premier groupe de requérants est formé de ceux qui s'insurgent contre la nouvelle du 27 septembre 2016 parce qu'elle restreint leur droit de mendier. Il s'agit d'Alain Pellegrinelli, Yves Daniel, Camelia Alexe, Vasile-Adrian Fanica, Roberth Lacatus, Florin et Rita Lusca, ainsi que Regina Mazarache (ci-après: les requérants n°1 à 8). Alain Pellegrinelli (requérant n°1), citoyen suisse bénéficiaire du revenu d'insertion, est un mendiant occasionnel. Yves Daniel (requérant n°2), citoyen suisse sans domicile fixe, est

un mendiant régulier. Camelia Alexe, Vasile-Adrian Fanica, Roberth Lacatus, Florin et Rita Lusca, ainsi que Regina Mazarache (requérants n°3 à 8), sont des ressortissants roumains, appartenant à la minorité rom. Ils séjournent à Lausanne régulièrement, sur une base saisonnière, et s'adonnent à la mendicité, qui est leur seule source de revenus, pour eux-mêmes et leur famille, notamment celle restée au pays. Les requérants n°1 à 8 invoquent la liberté personnelle, le droit à la protection de la vie familiale, le droit à la dignité humaine, la liberté économique, la liberté d'opinion et la liberté d'expression. Le deuxième groupe de requérants est formé de ceux qui contestent la novelle du 27 septembre 2016 au nom du droit de faire l'aumône. Il s'agit de Luc Recordon, d'Hélène Küng, d'Anne-Catherine Reymond et de Sandrine Ruiz (ci-après: les requérants n°9 à 12), qui invoquent la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de conscience et de croyance, ainsi que le principe d'incrimination. c) On examinera dans un premier temps si la loi litigieuse touche aux droits invoqués par les requérants n°1 à 8 (ci-dessous consid. 4), puis aux droits invoqués par les requérants n°9 à 12 (ci-dessous consid. 5 et 6), et enfin aux droits invoqués par les deux groupes de requérants conjointement (ci-dessous consid. 7). Grievs soulevés par les requérants n°1 à 8 exclusivement

E. 4

Selon les requérants n°1 à 8, la loi litigieuse restreindrait leur liberté personnelle (art. 10 al. 2 Cst.; 12 al. 2 Cst-VD.), leur droit au respect de la sphère privée et familiale (art. 8 CEDH) et leur droit à la dignité humaine (art. 7 Cst. en relation avec l'art. 12 Cst.; 9 Cst-VD). Elle porterait également atteinte à leur liberté économique (art. 27 Cst.; art. 26 Cst-VD). Elle serait enfin contraire à l'égalité de traitement et instituerait une discrimination prohibée à leur égard (art. 8 al. 1 et 2 Cst.; art. 10 Cst-VD). Dans un arrêt de principe du 9 mai 2008 publié aux ATF 134 I 214, le Tribunal fédéral a examiné la constitutionnalité de la réglementation genevoise, qui, comme la loi litigieuse, prévoit la répression de la mendicité sous toutes ses formes. Il a jugé qu'une telle interdiction portait atteinte à la liberté personnelle (consid. 5). Il a en revanche considéré qu'elle ne violait pas la liberté économique, la mendicité ne constituant pas, faute de contre-prestation, une activité protégée par l'art. 27 Cst. (consid. 3). S'agissant des violations alléguées de la dignité humaine et du droit au respect de la vie privée, il a relevé que de tels griefs n'avaient pas de portée propre par rapport au grief de la violation de la liberté personnelle (consid. 4 non publié). Il n'y a pas lieu de s'écarter de cette jurisprudence que le Tribunal fédéral a confirmé dans des arrêts ultérieurs portant sur l'application de la réglementation genevoise (TF 6B_31/2012 du 17 août 2012; 6B_33/2012 du 17 août 2012; 6B_36/2012 du 17 août 2012; 6B_88/2012 du 17 août 2012; 6B_214/2012 du 17 août 2012 et 6B_368/2012 du 17 août 2012). Dans l'ATF 134 I 214, le Tribunal fédéral ne s'est pas prononcé sur la question de savoir, si, comme le soutiennent les requérants, l'interdiction de la mendicité constitue une discrimination à l'égard de la communauté rom et des personnes en situation de grande précarité financière. Dans des arrêts ultérieurs, il a en revanche jugé mal fondés de tels griefs (en particulier, TF 6B_31/2012 précité consid. 3 et 6B_368/2012 du 17 août 2012 consid. 3 et 4). Ici encore, il n'y a pas de motifs de s'écarter de cette jurisprudence. Sans doute, la situation particulière des Roms, comme mendiants organisés pour occuper une part du domaine public, a contribué à l'adoption de la loi litigieuse, comme le montrent aussi les débats du Grand Conseil. Cela étant, tous les mendiants ne sont pas des Roms; tel est le cas non seulement des requérants n°1 et 2, mais aussi des autres mendiants que l'on rencontre dans les rues et sur les places des villes du canton, comme les toxicomanes, les vagabonds et les sans-abris. Inversement, tous les Roms ne sont pas mendiants. Certains des membres

de cette communauté (ou de celles qui leur sont apparentées ou proches, comme les gens du voyage, les gitans, les tsiganes ou les Yéniches) exercent d'autres activités économiques, comme le commerce et l'artisanat. On ne saurait ainsi dire que l'art. 23 LPén réprimerait spécifiquement les Roms, pris comme tels en tant que groupe social, ethnique ou national (cf. également TF 6B_88/2012 du 17 août 2012, consid. 3). On relèvera encore que cette disposition, s'agissant des destinataires de la norme, ne fait aucune distinction quant à la situation personnelle, financière ou sociale de ceux qui s'adonnent à la mendicité, ni entre les différents types de mendicité (occasionnelle, régulière, active, passive ou agressive). En conséquence, la loi litigieuse porte atteinte à la liberté personnelle des requérants n o 1 à 8, la garantie de la dignité humaine et le respect de la vie privée n'ayant pas de portée propre à cet égard. Elle ne viole en revanche pas leur liberté économique, l'égalité de traitement et l'interdiction de la discrimination. Les requérants n o 1 à 8 sont ainsi recevables à invoquer uniquement les art. 10 al. 2 Cst. et 12 al. 2 Cst-VD, et non les art. 27 al. 2 Cst., 26 al. 2 Cst-VD, 8 al. 1 Cst., 8 al. 2 Cst., 10 al. 2 Cs-Vd et 14 CEDH. Grieffs soulevés par les requérants n°9 à 12 exclusivement

E. 4.5

p. 389, et les arrêts cités). aa) L'interdiction de la mendicité est apte à atteindre le but d'intérêt public visé par l'art. 23 LPén (cf. ATF 134 I 214 consid. 5.7.1 p. 218). Les requérants le contestent, en alléguant que la réglementation genevoise identique ne serait pas appliquée. Ils se réfèrent à ce propos à des articles de presse et à des études sociologiques (cf. pièces 10, 11, 12, 23, 33, 34 et 35 du bordereau des requérants). A supposer que les autorités genevoises ne soient pas en mesure d'appliquer la loi, cela ne serait pas de nature à contredire le fait que des cantons, villes et communes (cf. consid. 2c et d ci-dessus) ont interdit la mendicité, avec succès. Enfin, l'argument des requérants est paradoxal. Si, comme ils le soutiennent, l'art. 23 LPén était condamné par avance à rester lettre morte, leur requête serait inutile. bb) Selon les requérants, seule une réglementation moins incisive, comme celle adoptée par la Commune de Lausanne (cf. art. 87bis RGP, cf. consid. 2c ci-dessus), définissant des périmètres du territoire dont la mendicité est proscrite, serait conforme aux droits constitutionnels qu'ils sont recevables à invoquer. Dans l'ATF 134 I 214, le Tribunal fédéral a mis en doute l'efficacité de dispositions moins sévères que l'interdiction pure et simple de la mendicité, relevant (consid. 5.7.2): "Le recours évoque d'abord la possibilité d'une limitation géographique ou/et temporelle de la mendicité, qui pourrait être interdite dans certains lieux, voire, en sus, à certaines occasions, ainsi durant les fêtes de Genève. Il est toutefois plus que probable qu'une telle solution ne ferait que déplacer le problème. Dans la mesure où la mendicité elle-même ne serait pas interdite, le nombre de personnes qui s'y adonnent ne diminuerait pas ou que faiblement. Il en résulterait une concentration de la mendicité dans les zones où elle serait tolérée, ce qui aurait pour effet d'en accroître les conséquences négatives dans ces zones et pour la population qui y réside. Il n'en irait pas différemment si la pratique de la mendicité devait simplement être exclue en des endroits précis, par exemple devant les banques ou les bancomats, les bureaux de poste ou les postomats, les autres édifices publics ou les supermarchés. Dans ce cas, on assisterait à une concentration de la mendicité à proximité de tels lieux, aux limites du périmètre où elle serait interdite. Le problème se trouverait ainsi reporté de quelques dizaines de mètres ou sur une autre frange de la population. Il existerait par ailleurs le risque que des personnes qui mendient s'installent à l'entrée d'immeubles locatifs, où leur présence régulière, voire constante, pourrait rapidement ne plus être tolérée par les habitants de ces immeubles. Quant à une limitation simplement temporelle de la mendicité, telle que son

interdiction durant la période des fêtes de Genève, elle serait manifestement insuffisante pour atteindre le but d'intérêt public visé. Le recours mentionne par ailleurs la possibilité de soumettre la mendicité à une autorisation. Il est cependant évident que la plupart, voire la grande majorité, des personnes qui s'adonnent à la mendicité, ainsi les étrangers de passage ou en situation illégale, ne pourraient bénéficier d'une autorisation, que bien d'autres ne seraient pas en mesure d'assumer les frais d'une patente et que d'autres encore préféreraient ne pas la solliciter. La mendicité se trouverait ainsi, de fait, interdite dans une mesure qui, en définitive, ne serait pas très éloignée d'une interdiction pure et simple. La solution évoquée serait en outre susceptible d'engendrer des inégalités entre les personnes voulant pratiquer la mendicité. On pourrait éventuellement songer à une solution consistant à interdire, non pas la mendicité elle-même, mais certaines manières de la pratiquer, telles que le harcèlement ou les comportements insistants. Une telle solution apparaît cependant largement illusoire. On voit mal que ceux qui seraient chargés de faire respecter une telle interdiction puissent assumer cette tâche sans surveiller en quasi-permanence les personnes qui s'adonnent à la mendicité, afin de s'assurer qu'elles s'abstiennent de tels comportements. Le peu d'efficacité d'un tel contrôle risquerait de vider largement semblable interdiction de sa substance. Le recours ne propose du reste pas de limiter la mendicité de la sorte." Il n'y a pas lieu de s'écarter de cette appréciation, malgré la critique dont elle a fait l'objet par la Cour constitutionnelle dans son arrêt du 12 juillet 2013 relatif à la réglementation lausannoise (arrêt CCST.2013.0002 consid. 3d). La solution nuancée voulue par les requérants serait en effet impraticable à l'échelle du canton. Par ailleurs, le simple fait que la réglementation lausannoise ait été jugée constitutionnelle par la cour de céans ne signifie pas que l'interdiction totale de la mendicité soit anticonstitutionnelle. Du reste, dans son arrêt du

E. 5

Selon les requérants n o

E. 9

à 12, l'interdiction de la mendicité, qui équivaut pour eux à l'impossibilité de donner l'aumône aux mendiants, restreindrait leur liberté de conscience et de croyance (art. 15 Cst.; 16 Cst-VD; 9 CEDH). a) Aux termes de l'art. 15 Cst., la liberté de conscience et de croyance est garantie (al. 1); toute personne a le droit de choisir librement sa religion, ainsi que de se forger ses convictions philosophiques et de les professer individuellement ou en communauté (al. 2); toute personne a le droit d'adhérer à une communauté religieuse ou d'y appartenir et de suivre un enseignement religieux (al. 3); nul ne peut être contraint d'adhérer à une communauté religieuse ou d'y appartenir, ni d'accomplir un acte religieux ou de suivre un enseignement religieux (al. 4). Les art. 9 CEDH et 16 Cst-VD ont la même portée (cf. ATF 142 I 49 consid. 3.4; 139 I 280 consid. 4.1; 125 I 347 consid. 3; sous l'angle de l'art. 9 CEDH, cf., en dernier lieu l'arrêt rendu le

E. 9.1

p. 69, 76 consid. 3.5.1 p. 84; 140 I 168 consid. 4.2.1 p. 173, 218 consid. 6.7.1 p. 235/236, 353 consid. 8.7 p. 373/374, 381 consid.

E. 10

par. 1 CEDH, qui garantit la liberté d'opinion et de recevoir et communiquer librement des informations ou des idées (ATF 130 I 369 consid. 2 et les références citées). L'art. 10 CEDH n'a pas une portée plus étendue que l'art. 16 Cst. (ATF 132 I 256 consid. 3). La

liberté d'expression protège tous les moyens propres à établir la communication, y compris le geste et l'adoption de comportements symboliques. Elle englobe notamment les jeûnes de protestation ou grèves de la faim, qui sont des comportements volontaires ou provocateurs par lesquels on cherche à attirer l'attention des citoyens sur des situations que l'on veut dénoncer (cf. ATF 136 IV 97 consid. 6.3). Ainsi, n'est pas seulement protégé le contenu des opinions, expressions ou informations, mais aussi les moyens et la façon de les exprimer. Cela concerne le fait de brandir un symbole, une banderole ou un drapeau dans une manifestation publique ou abords de celle-ci (arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme *Faber c. Hongrie* [req. n°40721/08] du 24 octobre 2012, par. 36), de troubler une partie de chasse, au nom de la protection des animaux (arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme *Hashman et Harrup et autres c. Royaume-Uni* du 25 novembre 1999, Recueil 1999-VIII), ou d'occuper un terrain pour empêcher la construction d'une route (arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme *Steel et autres c. Royaume-Uni* du 23 septembre 1998, Recueil 1998-VII). b) Se fondant sur cette jurisprudence, sur celle des tribunaux américains relative à la liberté d'expression ("freedom of speech") garantie par le Ier Amendement à la Constitution des Etats-Unis et sur un courant de la doctrine (*Maya Hertig Randall/Olivia Le Fort, L'interdiction de la mendicité revisitée, Plädoyer 4/2012* p. 34 ss, 36; Daniel Möckli, *Bettelverbote: Einige rechtsvergleichende Ueberlegungen zur Grundrechts-konformität*, ZBl 2010 p. 537 ss, 550-559), les requérants soutiennent que le fait de mendier ou de donner l'aumône sur la voie publique ressortirait à la liberté d'expression, garantie par les art. 16 Cst. et 10 CEDH. Selon eux, le fait de s'asseoir sur le sol et de tendre la main aurait pour effet de communiquer un message aux passants, à la fois individuel, comme un cri de détresse, et plus global, comme signal politique sur la situation des personnes démunies. La mendicité sur le domaine public comprendrait ainsi une dimension symbolique, notamment pour attirer l'attention sur la situation particulière des Roms, traités comme la lie de la société. Quant au geste de donner l'aumône, il exprimerait un soutien aux personnes contraintes de mendier et agirait également comme un appel à la population pour en faire de même. Dans un arrêt du 10 septembre 2014 portant toujours sur l'application de la réglementation genevoise (cause 6B_530/2014), le Tribunal fédéral a rejeté cette thèse. Il a considéré que si, en dernière analyse, tout comportement peut être interprété par un observateur comme porteur d'une information, aussi minime soit-elle, étendre, pour ce motif, le domaine de la liberté d'expression à l'ensemble des comportements humains viderait largement de tout sens les autres droits constitutionnels, ainsi que les régimes différenciés des restrictions admises à ces libertés. En particulier, la comparaison avec le droit américain ne serait pas convaincante, au regard des particularités du système de protection des droits des citoyens aux Etats-Unis. Le critère essentiel, pour le Tribunal fédéral, est que l'acte en question présente un caractère public et contienne une valeur communicative ou symbolique. Le Tribunal fédéral a retenu en particulier que le simple fait de mendier en tendant une sébile aux passants, sans autre forme d'appel ou discours, constitue un comportement non verbal se limitant à la seule expression du dénuement personnel, élément au demeurant secondaire de l'activité du mendiant (consid. 2; pour une critique de l'arrêt, cf. Axel Tschentscher, *Die staatsrechtliche Rechtsprechung des Bundesgerichts in den Jahren 2014 und 2015*, RJB 2015 p. 717 ss). Ici encore, il n'y a pas lieu de s'écarter de cette jurisprudence. Les requérants se prévalent encore de l'arrêt rendu le 30 juin 2012 par la Cour constitutionnelle ("Verfassungsgerichtshof") du Land de Salzbourg (cause G155/10). Dans cette affaire, la Cour a annulé l'art. 29 de la loi sur la sécurité du Land ("Salzburger Landessicherheitsgesetz"), réprimant la mendicité sur le

domaine public. Elle a considéré que cette activité, quand elle est passive, entre dans le champ d'application de l'art. 10 CEDH, à raison de son caractère de communication publique d'une situation sociale (consid. 4). Malgré toute la déférence que l'on doit aux juges constitutionnels d'autres Etats, et aussi estimable que soit leur jurisprudence, celle-ci ne lie pas la Cour constitutionnelle du canton de Vaud. En conséquence, la loi litigieuse ne porte pas atteinte à la liberté d'opinion et à la liberté d'expression. Les requérants n'ont dès lors pas qualité pour invoquer sous ce rapport les art. 16 Cst. et 10 CEDH. 8. En conclusion sur ce point, les requérants n° 1 à 8 ont qualité pour agir, en tant qu'ils invoquent une atteinte à leur liberté personnelle (art. 10 al. 2 Cst.). La question de savoir si les requérants n°9 à

E. 12

juillet 2013, si elle a estimé que l'art. 87bis RGP était admissible au regard de la règle de l'aptitude, la Cour constitutionnelle a relevé néanmoins que "d'autres mesures pourraient sembler encore plus efficaces" (consid. 3d). En outre, comme l'a rappelé le Tribunal fédéral, la question de la mendicité revêt une dimension politique. En pareil cas, les tribunaux doivent s'imposer une certaine réserve et n'intervenir qu'avec retenue, les autorités locales étant mieux à même d'apprécier la situation concrète, en particulier l'ampleur de la mendicité sur leur territoire, ses incidences et l'efficacité des mesures à prendre pour atteindre le but d'intérêt public visé (ATF 134 I 214 consid. 5.7.2). Une interdiction totale de la mendicité respecte ainsi la règle de la nécessité. cc) Les requérants soutiennent enfin que l'interdiction pure et simple de la mendicité ne serait pas dans un rapport raisonnable avec le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public. L'art. 12 Cst., dont peuvent se prévaloir aussi bien les étrangers que les ressortissants suisses, confère à quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Dans le canton de Vaud, la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV, RSV 850.051) concrétise ce principe. Elle règle l'action sociale, qui comprend la prévention, l'appui social et le revenu d'insertion, qui consiste à une prestation financière (art. 2 al. 2; 24 ss; 27 ss LASV). Si les personnes étrangères sans autorisation de séjour n'ont pas droit au revenu d'insertion (art. 4 LASV), elles peuvent en revanche bénéficier de l'aide d'urgence, si elles ne sont plus en mesure de subvenir à leur entretien en raison d'une situation de détresse présente ou inéluctable (art. 4a al. 1 LASV). Cette aide est en principe allouée sous forme de prestations en nature (art. 4a al. 3 LASV). Dans la pratique, ces dispositions, qui ont notamment pour but d'éviter que des personnes doivent recourir à la mendicité, ont conduit à la mise en place d'un filet social. Ainsi, pour la très grande majorité des personnes qui s'y livrent, l'interdiction de la mendicité ne les priverait pas du minimum nécessaire, mais d'un revenu d'appoint, même si des exceptions restent toujours possibles (ATF 134 I 214 consid. 5.7.3). Dans ces conditions, on ne saurait dire que les effets d'une interdiction de la mendicité sur la situation des personnes visées, notamment des requérants n° 1 à 8, seraient tels qu'ils ne seraient plus dans un rapport raisonnable avec le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public. Par ailleurs, s'agissant des requérants n° 9 à 12, qui invoquent leur liberté de conscience et de croyance, on rappelle que l'art. 23 LPén ne les empêche pas d'exercer leur devoir de charité, soit en donnant l'aumône aux mendiants dans des espaces privés, soit en soutenant par des dons les œuvres d'entraide qui portent secours aux nécessiteux, y compris aux mendiants (cf. supra consid. 5b). d) En conclusion, la restriction aux droits constitutionnels que les requérants sont recevables à invoquer contre l'art. 23 LPén est conforme à l'art. 36 Cst. 10. La requête

doit ainsi être rejetée, dans la mesure où elle est recevable. Les frais, arrêtés à 500 fr., sont mis à la charge des requérants, solidairement entre eux (art. 49 al. 1 et 51 al. 2 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36], applicable par renvoi de l'art. 12 al. 2 LJC; art. 1 du Tarif des frais judiciaires perçus par la Cour constitutionnelle [TCCstelle; RSV 173.32.5]). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 55 et 56 LPA-VD).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.