



Circulaire

Date : 30 novembre 2023

Destinataires : Autorités migratoires des cantons et des villes de Berne, Bienne, Lausanne et Thoun ainsi que de la Principauté de Liechtenstein

Référence du dossier : 431.0-4792/7/3

Mendicité par des ressortissants d'États membres de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre-échange

Madame, Monsieur,

Depuis plusieurs mois, certaines villes suisses sont confrontées à un nouveau défi de taille : gérer un nombre croissant de ressortissants de pays membres de l'UE ou de l'AELE qui se livrent à la mendicité. Par ailleurs, certains cantons ont demandé au Secrétariat d'État aux migrations (SEM) quels enseignements pouvaient être tirés de l'arrêt du Tribunal fédéral du 13 mars 2023 sur l'interdiction partielle de la mendicité dans le canton de Bâle-Ville¹.

Dans ce contexte, nous aimerions attirer votre attention sur ce qui suit :

1. En Suisse, la mendicité n'est pas considérée comme une activité lucrative². Par ailleurs, le fait qu'un ressortissant d'un État membre de l'UE ou de l'AELE se livre à la mendicité laisse supposer qu'il ne dispose pas de moyens financiers suffisants et qu'il ne peut pas être qualifié de destinataire de services. C'est la raison pour laquelle les ressortissants d'États membres de

¹ Cf. [Arrêt du TF 1C_537/2021 du 13 mars 2023](#)

² Cf. ATF 143 IV 97, consid. 1, arrêts 6B_839/2015 du 26 août 2016, consid. 3.4 et 1C_443/2017 du 29 août 2018, consid. 5.4

l'UE ou de l'AELE qui se livrent à la mendicité en Suisse ne peuvent pas prétendre à un droit de séjour tel qu'il est prévu dans l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP).

2. Dans son arrêt du 13 mars 2023, le Tribunal fédéral a notamment examiné la question de savoir dans quelle mesure une interdiction partielle de mendier dans le canton de Bâle-Ville pouvait être contraire à l'ALCP. Il est arrivé à la conclusion que cette mesure était compatible avec ledit accord. Par ailleurs, il a déclaré que les ressortissants des États membres de l'UE ou de l'AELE devaient satisfaire aux conditions d'entrée qui y sont définies. Pour pouvoir se prévaloir d'un droit de séjour en vertu de l'ALCP, les intéressés doivent justifier d'un motif de séjour prévu par ledit accord (séjour avec activité lucrative, séjour sans activité économique ou séjour en tant que destinataire de services). En l'absence d'un tel motif, les conditions d'entrée ne sont pas remplies. La législation nationale ne confère aucun droit supplémentaire permettant d'entrer sur le territoire du pays. En revanche, en cas de séjour inférieur ou égal à trois mois, les conditions de séjour des ressortissants d'États membres de l'UE ou de l'AELE sont régies par le droit interne, notamment la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) ainsi que les ordonnances y afférentes (en particulier l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative de même que l'ordonnance sur la libre circulation des personnes). Selon le Tribunal fédéral, l'art. 10 LEI ne confère cependant pas de droit direct au séjour.

3. Les personnes qui ne peuvent se prévaloir ni de la LEI ni de l'ALCP séjournent illégalement en Suisse. Elles sont alors tenues de quitter le territoire helvétique.

Sur la base des considérations qui précèdent, les cantons ont les possibilités suivantes³ :

1. Décision de renvoi (art. 64 LEI)

S'il s'avère que des ressortissants d'États membres de l'UE ou de l'AELE se livrent à la mendicité dans les trois premiers mois suivant leur entrée en Suisse et, de ce fait, ne justifient pas d'un motif de séjour prévu par l'ALCP, les cantons ont la possibilité de les renvoyer (art. 64 LEI). Il en va, en principe, de même pour ceux qui sont déjà titulaires d'une autorisation de séjour. Dans ce cas, il convient toutefois de vérifier si les conditions d'octroi de ladite autorisation ne sont pas ou plus remplies. Concrètement, il s'agit de s'assurer que les intéressés disposent encore de moyens financiers suffisants dans le cas de personnes autorisées à séjourner en Suisse sans exercer d'activité économique ou qu'ils possèdent encore la qualité de travailleur dans le cas de personnes ayant obtenu une autorisation de séjour en vue d'exercer une activité lucrative.

³ Voir aussi 23.3778 Mo. Du 15.06.2023 Loi sur les étrangers et l'intégration. La libre circulation des travailleurs, pas celle des mendiants.

S'il s'avère que des ressortissants d'États membres de l'UE ou de l'AELE se livrent à la mendicité et, de ce fait, ne justifient pas d'un motif de séjour prévu par l'ALCP, ils peuvent être renvoyés sans que l'art. 5 Annexe I ALCP n'entre en ligne de compte⁴ (pour les titulaires d'une autorisation, voir art. 23 de l'ordonnance sur la libre circulation des personnes). L'examen au cas par cas et la décision de renvoi relèvent de la compétence des cantons (art. 64 LEI).

2. Interdiction d'entrée (art. 67 LEI)

Il est également possible de prononcer des interdictions d'entrée à l'encontre d'étrangers frappés d'une décision de renvoi, notamment lorsqu'ils n'ont pas quitté la Suisse dans le délai imparti (art. 67, al. 1, let. b, LEI) ou qu'ils ont attenté à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger (art. 67, al. 1, let. c, LEI). Il y a, entre autres, atteinte à la sécurité et à l'ordre publics en cas de violation grave ou répétée de prescriptions légales ou de décisions d'autorités.

Lorsqu'une interdiction d'entrée est prononcée à l'encontre d'un ressortissant d'un pays membre de l'UE ou de l'AELE se livrant à la mendicité, l'art. 5 Annexe I ALCP doit être pris en considération. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la liberté de circulation ne peut être restreinte pour des raisons d'ordre et de sécurité publics que s'il existe une menace actuelle, réelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société. Dans certaines circonstances, le comportement antérieur peut cependant déjà constituer en soi une telle menace. De même, des troubles répétés de l'ordre public (récidive avérée) permettent de conclure à une menace réelle pour l'ordre et la sécurité publics. Ils peuvent effectivement être le signe que la personne concernée ne veut ou ne peut pas s'adapter à l'ordre établi.

Si un ressortissant d'un pays membre de l'UE ou de l'AELE se livre à la mendicité, les autorités migratoires ont la possibilité, en cas de récidive, de demander au SEM d'ordonner des mesures d'éloignement.

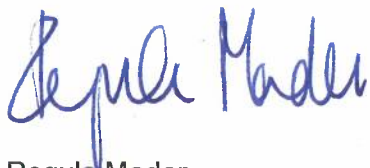
La présente circulaire remplace la circulaire du 4 juin 2010 " Mendicité et délinquance par des ressortissants d'États membres de l'Union européenne (UE) et de l'Association européenne de libre-échange (AELE) sans domicile en Suisse⁵ ".

⁴ Cf. ATF 141 II 1, consid. 2.2.1

⁵ La présente circulaire est accessible sur le site Internet du SEM : [II. Accord sur la libre circulation des personnes \(admin.ch\)](#).

En vous remerciant de votre attention et de votre précieuse collaboration, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Secrétariat d'État aux migrations SEM



Regula Mader

Vice-directrice

Destinataires des copies :

- Association des services cantonaux de migration