ATF 145 I 73 | TF, 13.02.2019, 1C_188/2018*

La distinction que la loi neuchâteloise sur le stationnement des communautés nomades établit entre « communautés nomades suisses » et « autres communautés nomades » se fonde sur la nécessité de trouver de la place pour toutes les communautés et est justifiée par la taille et la durée de stationnement différentes des convois. Le retrait de l'effet suspensif en cas de recours contre une décision d'évacuation peut être interprété de façon conforme à la Constitution, dès lors que l'autorité saisie peut ordonner les mesures provisionnelles nécessaires à la conservation de la situation de fait ou de droit.

Faits

Le Grand Conseil du canton de Neuchâtel adopte une loi sur le stationnement des communautés nomades (LSCN/NE). Cette loi prévoit notamment qu'un campement d'une communauté nomade ne peut être installé que sur une aire d'accueil cantonale ou communale, un site provisoire défini par arrêté du Conseil d'État ou un terrain qui fait l'objet d'un contrat-cadre « communauté nomade » écrit et conclu avec son propriétaire ou son ayant droit.

La loi distingue trois types d'aires d'accueil : les aires de séjour sont destinées à l'accueil permanent des communautés nomades suisses (selon la loi : formées par les citoyennes et citoyens suisses, issus des communautés reconnues comme minorités nationales par le Conseil fédéral et dont les véhicules sont dotés de plaques de contrôle suisses) ; les aires de passage à l'accueil temporaire de communautés nomades suisses ; les aires de transit à l'accueil temporaire des autres communautés nomades (formées par des citoyennes et citoyens issus d'une communauté nomade non reconnue en tant que minorité nationale ou provenant de l'étranger).

La loi instaure des conditions auxquelles un campement est licite et prévoit que tout campement illicite peut faire l'objet d'une évacuation. Le recours contre la décision d'évacuation n'a pas d'effet suspensif.

Des membres de communautés nomades recourent au Tribunal fédéral et demandent

l'annulation de la loi.

Droit

D'après les recourants, la loi établit tout d'abord une distinction inadmissible d'une part entre une communauté nomade et les autres catégories de personnes stationnant ou séjournant dans le canton pour de courts séjours, d'autre part entre une communauté nomade occupant un emplacement sans droit et l'occupant illicite d'un objet immobilier au sens du droit du bail (art. 8 Cst.) .

Le Tribunal fédéral rejette ce grief au motif que les effets de l'occupation du sol par une communauté nomade sont différents de ceux provoqués par les voyageurs individuels. Il existe certes une similarité sur ce point entre les communautés nomades et les forains, mais le déplacement de ces derniers ne vise pas le même but. Pour le reste, le Tribunal fédéral rappelle que l'évacuation en raison d'une occupation illicite n'est pas une mesure réservée aux communautés nomades, mais se retrouve également en droit du bail et de la propriété.

Les recourants soutiennent deuxièmement que la loi, en réservant les aires de séjour aux communautés nomades suisses et les aires de transit aux autres communautés nomades, crée une discrimination entre les communautés suisses et étrangères (art. 8 al. 2 Cst.). Ils y voient également une violation de l'art. 2 ALCP, qui interdit la discrimination sur la base de la nationalité.

Le Tribunal fédéral estime que la distinction entre communautés suisses et autres communautés respecte l'art. 8 al. 2 Cst. et ne constitue pas une discrimination fondée sur la nationalité contraire à l'art. 2 ALCP. Les trois types d'aires d'accueil correspondent à la pratique établie. La distinction entre les deux types de communautés poursuit l'intérêt public de trouver de la place pour toutes les communautés en fonction de leurs besoins et se justifie par la taille des convois et la durée de stationnement. Les communautés étrangères voyagent en effet en plus grands groupes et pour des séjours de plus courte durée. La distinction n'est pas fondée sur la nationalité. Selon la définition légale, le critère permettant l'accès à une aire de séjour ou à une aire de passage est l'immatriculation des véhicules. Or, une personne étrangère peut obtenir des plaques d'immatriculation suisses

(art. 74 al. 1 let. a OAC). De plus, toutes les communautés non reconnues comme minorités nationales au sens de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (à savoir les Yéniches ainsi que les Sinti et Manouches suisses) tombent sous la qualification d'« autres communautés ». Cela peut également comprendre des citoyens suisses, par exemple les Roms suisses.

Les recourants critiquent enfin les dispositions relatives à l'évacuation des campements illicites. Sur le fond, ils considèrent que celles-ci violent la protection de la sphère privée, le droit au respect de la vie familiale (art. 13 Cst., art. 8 par. 1 CEDH).

Le Tribunal fédéral rappelle que la CourEDH déduit de l'art. 8 CEDH le droit de conserver son identité tsigane et de mener une vie privée et familiale conforme au mode de vie traditionnel des Tsiganes. Comme les autres libertés, ce droit peut toutefois être restreint (art. 8 par. 2 CEDH, art. 36 Cst.). En l'occurrence, l'évacuation est prévue par une base légale suffisante et poursuit divers intérêts publics selon le motif d'évacuation. L'évacuation est en outre apte à produire le résultat escompté. Il s'agit d'une mesure *ultima ratio*. La formulation de la disposition en *Kann-Vorschrift* assure en outre que les autorités prononcent l'évacuation seulement si celle-ci est nécessaire. Enfin, du point de vue de la proportionnalité au sens strict, l'art. 42 LPol/NE dispose expressément que la police neuchâteloise doit respecter le principe de la proportionnalité. Dès lors, les dispositions se prêtent à une interprétation conforme au droit sur ce point.

Sur le plan procédural, les recourants soulèvent en outre une violation des garanties procédurales et d'accès au juge (art. 29, 29a Cst., art. 6 CEDH), notamment au motif que le recours n'a pas d'effet suspensif.

A ce propos, le Tribunal fédéral constate que, dans la pesée des intérêts publics et privés en présence, le législateur neuchâtelois a considéré que l'intérêt à la protection juridique de la communauté nomade à utiliser un terrain sans droit n'était pas prépondérant, en particulier car l'octroi de l'effet suspensif rendrait illusoire toute évacuation compte tenu de la durée d'une procédure (au minimum plusieurs semaines). Pour le Tribunal fédéral, cet argument est valable seulement pour les séjours de courte durée. Or, la loi s'applique également aux communautés qui séjournent de manière permanente sur une aire de séjour ou qui y restent

plusieurs mois. Dans la pesée des intérêts, le législateur aurait dû prendre en compte cet élément afin de respecter le principe de la proportionnalité. En outre, la disposition litigieuse ne tient pas compte du fait que la loi s'applique non seulement aux terrains privés, mais également aux aires d'accueil publiques. Pour être plus précis, le législateur aurait pu prévoir la possibilité d'octroyer l'effet suspensif à titre exceptionnel. Toutefois, dès lors que l'autorité de recours peut pallier cette absence d'effet suspensif en ordonnant, d'office ou sur requête, les mesures provisionnelles nécessaires au maintien de la situation de fait ou de droit (art. 41 LPJA/NE), la disposition peut être interprétée de manière conforme à la Constitution.

Partant, la loi neuchâteloise est conforme au droit supérieur et que le recours, mal fondé, doit être rejeté.

Proposition de citation : Camilla Jacquemoud, Le contrôle d'une loi sur le stationnement des communautés nomades, in: https://lawinside.ch/734/