



**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le stationnement des communautés
nomades (LSCN)
(Du 6 novembre 2017)**

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le présent projet de loi détermine le cadre relatif à l'installation de convois issus des communautés nomades nationale ou provenant de pays européens ainsi que les modalités de leur séjour dans le canton de Neuchâtel. Inscrite comme mesure du plan d'actions instauré par le Conseil d'État sous la forme d'un rapport d'information au Grand Conseil ([17.009](#)), cette législation définit les emplacements et les conditions de stationnement de caravanes sur le territoire neuchâtelois. Elle fournit notamment aux autorités les dispositions nécessaires à la résolution rapide des cas d'installations de convois, sur un terrain public ou privé, sans l'approbation du propriétaire foncier concerné.

Résultat d'un travail interdépartemental, ce projet de loi a fait l'objet d'une consultation auprès des communes. Elle établit un cadre propice à la cohabitation entre les citoyennes et citoyens neuchâtelois et les membres de la communauté itinérante qui sont de passage dans notre canton. Elle doit ainsi contribuer à préserver les intérêts de la population sédentaire et sa qualité de vie tout en respectant le mode de vie nomade des Yéniches et Manouches/Sinti suisses, reconnus comme minorité nationale.

1. INTRODUCTION

En application des engagements internationaux pris par la Confédération en matière de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, conformément à diverses normes constitutionnelles fédérales, le Tribunal fédéral (TF) a jugé, dans un arrêt du 28 mars 2003¹, que les cantons ont une obligation d'aménager des places de stationnement pour les membres de la communauté nomade suisse.

Résolu à remplir ses obligations constitutionnelles, le Conseil d'État a l'intention de répondre aux besoins de la communauté itinérante suisse en lui mettant à disposition une aire de passage aménagée et durable. Il entend par ailleurs corriger la situation

¹ ATF 129 II 321

cantonale liée au transit des gens du voyage européens à travers le territoire neuchâtelois. Par là-même, il veut garantir les intérêts de la population neuchâteloise en limitant les problèmes liés à la cohabitation entre sédentaires et nomades. Le respect des lois en matière d'activités commerciales et de protection de l'environnement par ces derniers doit également être assuré.

La concrétisation de la volonté du canton passe par la définition d'un cadre rigoureux quant à l'exercice de leurs activités professionnelles ainsi qu'aux conditions d'installation et d'occupation d'un terrain. Dans son rapport d'information 17.009 concernant la gestion cantonale du transit et des séjours des gens du voyage sur le territoire neuchâtelois, le gouvernement a établi un plan de mesures qui doit répondre à ces enjeux. Le projet de loi proposé ici en fait partie intégrante. Celui-ci délimite les modalités d'utilisation des domaines public et privé quant à l'accueil de convois nomades en déterminant les conditions d'établissement et de séjour. Par ailleurs, les dispositions prévoient d'attribuer aux autorités les compétences d'agir rapidement en cas d'installations sur des parcelles sans l'accord du propriétaire en procédant à l'évacuation des caravanes sur réquisition de la Police neuchâteloise.

Ce nouveau dispositif judiciaire confère ainsi à la politique mise en place ces trois dernières années par le canton un cadre qui va au-delà de l'application de la clause générale de police.

2. ORIGINE DU PROJET DE LOI ET CONSULTATION

Le transit et le séjour des groupements itinérants à travers et sur le territoire neuchâtelois représentent un défi pour les autorités. En effet, la cohabitation entre populations nomade et sédentaire peut être problématique, voire conflictuelle. Suite à l'année pilote 2016, la nécessité indubitable de disposer d'une législation permettant d'obtenir rapidement un ordre d'évacuation de campements nomades illicites – et de pouvoir requérir la police neuchâteloise pour y procéder – s'est confirmée.

Fin 2015, le Conseil d'État tirait en effet un bilan très négatif de la mise à disposition du site provisoire de Pré Raguel qui permet le transit des groupes itinérants européens. Les dommages importants liés à l'état des alentours immédiats du lieu et les conséquences directes pour les riverains et le tourisme en étaient les raisons. La fermeture de Pré Raguel était alors décidée pour 2016. Elle eut pour répercussion une multiplication d'installations illicites par des convois européens. Une quinzaine de convois a été dénombrée au total sur le territoire neuchâtelois, mais exclusivement au Val-de-Ruz et sur le Littoral. L'absence d'un site provisoire n'a pas dissuadé les membres de la communauté itinérante européenne de transiter par notre canton. Ils ont ainsi occupé à plusieurs reprises des parcelles sans requérir l'autorisation des propriétaires fonciers. Ce constat révèle l'existence de carences légales qui ne permettent pas aux autorités d'intervenir rapidement pour libérer le terrain occupé sans droit.

En effet, le cadre judiciaire actuel pour traiter ces cas de figure n'est pas satisfaisant puisqu'une procédure civile qui aboutit à une décision d'expulsion durera de nombreux mois, sans que l'État puisse soutenir le propriétaire lésé. Des réflexions ont donc été menées pour mettre en place une législation qui détermine les normes d'accueil de convois itinérants et qui, cas échéant, rend possible une évacuation rapide d'un terrain occupé sans l'approbation de son propriétaire.

La stratégie développée dans le rapport du Conseil d'État intègre ainsi l'établissement du cadre légal devant répondre aux enjeux évoqués ci-dessus. Sur décision du comité de pilotage (COPI) *Gens du voyage*, un groupe de travail a été constitué pour entamer les

réflexions. Piloté par le service juridique (SJEN), en coordination étroite avec le Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) et avec le soutien de la police neuchâteloise (PONE), du service de l'aménagement du territoire (SCAT) ainsi que des autorités judiciaires (AUJU), le groupe de travail a rédigé le présent projet de loi.

Une fois validé par le Copil *Gens du voyage* et soumis au Conseil d'État pour une première lecture, celui-ci a fait l'objet d'une consultation intégrant les communes. Elle a eu lieu du 21 août au 29 septembre 2017. Les avis formulés sont dans l'ensemble positifs et approuvent la nécessité d'un cadre légal. Les questions de salubrité publique et d'environnement, de respect des droits des propriétaires fonciers publics et privés, de devoir des autorités cantonales et d'obligation des communautés itinérantes sont considérées comme clairement déterminées dans le projet de loi. Les communes considèrent globalement que leurs préoccupations ont été prises en compte. L'Association des communes neuchâteloises émet une réserve quant à la prise en charge des coûts relatifs aux frais d'équipement, de sécurité et de maintenance. C'est l'occasion de rappeler que ce projet de loi n'a pas d'incidence sur la répartition des tâches entre les communes et l'État. La collaboration entre eux demeure indispensable dans ce dossier sensible qui n'aura pas de répercussion financière directe pour les communes quant à la gestion par le canton des convois itinérants à travers notre territoire. De manière générale, les dispositions de ce projet de loi garantissent la défense d'intérêts communs et particuliers tout en précisant les droits et obligations des communautés itinérantes.

Des dispositions complémentaires seront par ailleurs établies dans un règlement d'exécution.

Les communes neuchâteloises, les autorités judiciaires ainsi que les services de l'État sont vivement remerciés pour leur contribution de qualité sur ce dossier.

3. COMMENTAIRES PAR ARTICLE

Le titre du projet de loi intègre les communautés nomades de toute nationalité, y compris suisse. Il évoque par ailleurs que la loi s'applique uniquement aux convois qui s'installent sur le territoire neuchâtelois.

Le but de la loi est de prévoir des sites pour les communautés itinérantes ainsi que de fixer des règles propices à la cohabitation entre populations nomade et sédentaire. Il s'agit ainsi de limiter les sources de conflits potentiels. Tout en remplissant les obligations imposées par le Tribunal fédéral, la loi régit le séjour et le transit des communautés nomades, dans le respect des intérêts de la population sédentaire. L'article premier le prévoit expressément.

Ces règles sont énoncées à l'article 2 et portent sur la coordination des autorités, notamment pour créer des aires d'accueil, la procédure et les conditions de création desdites aires, les conditions de mise à disposition d'un terrain et ses modalités d'utilisation. Les droits et obligations d'une communauté nomade sont également visés. Enfin, la loi régit l'évacuation et la procédure applicable à un campement illicite.

La présente loi s'applique à toute communauté nomade qui souhaite installer un campement sur le territoire neuchâtelois (article 3).

L'article 4 énonce diverses définitions spécifiques à la loi :

- L'expression « communautés nomades suisses » (let. a) est une notion dynamique, qui vise les communautés nomades reconnues comme minorités nationales par le Conseil fédéral, en application de la Convention-cadre précitée. Actuellement, les Yéniches ainsi que les Sinti et Manouches suisses sont reconnus comme minorité nationale par le Conseil fédéral². Ce dernier indique dans son rapport (p. 33-34) que « Les autorités des cantons et des communes ainsi que les médias devraient être sensibilisés au fait qu'il convient, lorsque cela est adéquat, de renoncer à la dénomination de « Gens du voyage » ». C'est la raison pour laquelle l'expression communauté nomade suisse est utilisée. Il va de soi que cette expression ne vise pas, par exemple, les personnes d'un cirque itinérant auxquelles la loi ne s'applique pas.
- Les autres communautés nomades (let. b) sont, par défaut, les groupes non reconnus comme minorité nationale. Il s'agit des Roms suisses et des membres de communautés itinérantes européennes.
- L'aire d'accueil (let. d) est un terme générique qui regroupe les différentes aires qui doivent faire l'objet d'une planification (infra art. 11 et 16-19). Les dénominations utilisées sont celles de la Confédération (Rapport, p. 16).
- Campement et convoi (let. e et f) désignent l'ensemble des véhicules et caravanes des communautés nomades, à l'arrêt pour le premier terme et en mouvement pour le second.
- Quant au territoire neuchâtelois (art. 3 et art. 4 let. g), l'expression vise tout terrain, cadastré ou relevant du domaine public (cantonal ou communal), quel qu'en soit le propriétaire ou l'ayant-droit.

Les articles 5 à 7 désignent les autorités et organes chargés de mettre en œuvre la loi. Il s'agit du Conseil d'État, des départements concernés, des communes, de la police neuchâteloise et d'autres services cantonaux. Comme la création d'aire d'accueil est l'affaire de toutes les autorités, la loi les oblige à se coordonner (art. 8 al. 1) et habilite le Conseil d'État à chercher des solutions avec la Confédération et les cantons voisins (art. 5 al. 2). Naturellement, les autorités peuvent également collaborer avec les privés (art. 8 al. 2). Enfin, dans l'hypothèse où les autorités cantonales et communales manqueraient à leur devoir de coordination, la loi permet au Conseil d'État d'instaurer par voie d'arrêté une rotation entre communes pour la mise à disposition d'aires d'accueil pendant les mois d'été.

Les articles 9 et 10 sont les points cardinaux de la loi. Ils définissent où un campement peut être installé et à quelles conditions il doit répondre pour être réputé licite. La loi prévoit trois catégories d'endroit où un campement peut se localiser. Il s'agit :

- des aires d'accueil, qui font obligatoirement l'objet d'une planification. Les aires d'accueil ne peuvent donc être créées que par le canton ou une commune (art. 9 let. a, 10 let. a, 11 et 16 al. 2), puisqu'elles relèvent d'un plan d'affectation.
- d'un site provisoire défini par arrêté du Conseil d'État (art. 9 let. b). La vocation première de ce type de site est d'exister uniquement le temps de la planification et de la mise en œuvre des deux aires d'accueil cantonales. La vocation secondaire est de pouvoir ouvrir exceptionnellement un site. Toutefois, il ne doit pas s'agir, en aucun cas, de créer l'offre ou de l'étoffer.
- enfin, des sites complémentaires qu'un privé ou qu'une commune souhaiterait mettre temporairement à disposition d'une communauté nomade (art. 9 let. c). Actuellement déjà, certains agriculteurs louent leur terrain quelques semaines par année à des communautés nomades suisses. Cette disposition donne un ancrage

² Quatrième rapport du Gouvernement suisse sur la mise en œuvre de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, Berne, février 2017, p. 5 ; ci-après : le Rapport.

légal à cette pratique, en prévoyant la conclusion d'un contrat-cadre conformément aux articles 12 à 14.

Un campement est réputé licite (art. 10) s'il se trouve à un endroit prévu par la loi (aire d'accueil, site provisoire ou contrat-cadre) et s'il ne porte atteinte à aucun intérêt public prépondérant (une liste exemplative figure à l'article 15) et respecte la présente loi, les prescriptions qui en découlent et la réglementation communale. Si l'une de ces trois conditions n'est pas respectée, le campement est ou devient illicite et peut, en cas d'*ultima ratio*, faire l'objet d'une évacuation (infra article 24).

L'article 11 rappelle que les aires d'accueil – qui font l'objet d'une procédure de planification (et donc aussi d'une mise à l'enquête publique) – constituent des « autres zones d'affectation » au sens de l'article 18 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT). À ce titre, un règlement de zone doit être adopté pour définir les prescriptions applicables.

L'article 12 prévoit qu'en-dehors des aires d'accueil, seul un terrain mis provisoirement à disposition par arrêté du Conseil d'État ou par un contrat-cadre peut accueillir un campement. L'alinéa 2 traite du contenu minimal d'un contrat-cadre, qui doit être écrit. Il s'agit là de protéger les propriétaires fonciers contre l'installation d'un campement sans leur accord ou de celui de leur ayant-droit. L'alinéa 3 rappelle que la faculté du Conseil d'État d'ouvrir un site provisoire n'est pas destinée à créer l'offre.

L'article 13 traite des obligations du propriétaire ou de l'ayant-droit d'un terrain qui fait l'objet d'un contrat-cadre. Celui-ci devra adresser une copie au service compétent, afin que la conformité à la loi puisse être contrôlée et que les organes de contrôle soient informés de l'arrivée d'un convoi (al. 1). En zone agricole, l'alinéa 2 prévoit une double limite : un même terrain ne peut pas faire l'objet de plus de deux contrats-cadre par an et chacun des contrats-cadre a une durée maximale de 30 jours. Cette dernière durée correspond au délai pendant lequel une demande de permis de construire n'est pas nécessaire, pour les installations provisoires. La limite de deux contrats-cadre a pour but de respecter la vocation et l'affectation agricole du terrain. Enfin, l'alinéa 3 prévoit que le propriétaire ou son ayant-droit est garant de l'obligation de nettoyage du terrain et des alentours que l'article 21 al. 1 let. g impose à la communauté nomade. En effet, le nettoyage du terrain et de ses alentours est un problème récurrent observé, surtout avec les autres communautés nomades. Celui qui met son terrain à disposition ne peut se limiter à encaisser une location : il doit aussi être conscient qu'il s'expose à nettoyer en cas de défaillance de ses hôtes.

Dans le but d'harmoniser les conditions de mise à disposition d'un terrain, l'article 14 prévoit que le Conseil d'État adopte un modèle de contrat-cadre.

L'article 15 liste les intérêts publics prépondérants qui doivent être respectés pour qu'un campement soit réputé licite durant toute sa durée. L'énumération n'est évidemment pas exhaustive. Cette disposition constitue un moyen de pression important, surtout auprès des autres communautés nomades, afin qu'elles respectent la nature, l'environnement, les eaux, et la salubrité publique, mais aussi s'agissant des activités économiques, les principes inhérents à la législation fédérale sur la concurrence déloyale et le commerce itinérant.

L'article 16 traite des catégories d'aires d'accueil, qui peuvent être de séjour, de passage ou de transit. Les aires de séjour et de passage sont destinées exclusivement aux communautés nomades suisses. L'aire de séjour est permanente (art. 17) et celle de passage est temporaire (art. 18). L'aire de transit de l'article 19 est destinée à l'accueil temporaire pendant les mois d'été des autres communautés nomades.

Les droits et obligations des communautés nomades sont visés aux articles 20 à 23. Ces normes donnent un ancrage légal aux pratiques observées et mises en place ces dernières années, notamment par les directives de la Conférence latine des chefs des Départements de Justice et Police (CLDJP). Elles doivent en particulier annoncer leur arrivée (art. 20), verser une garantie pour l'occupation du terrain et la taxe journalière de stationnement (art. 21 al. 1 let. e) et respecter les intérêts publics prépondérants et le droit en vigueur. Le respect de ces exigences confère le droit d'occuper le terrain défini, pour la durée prévue par le règlement de zone, l'arrêté du Conseil d'État ou le contrat-cadre, dans les limites définies par la loi (art. 21 al. 3).

La garantie de l'article 22 est également un principe fort de la loi. Il a été observé qu'elle permet aux organes de contrôle de négocier constamment avec les communautés nomades, pour les inciter à respecter l'hygiène, l'environnement et la salubrité sur et aux alentours du terrain. En conséquence, l'article 23 prévoit que les organes de contrôle vérifient la remise en état avant le départ de la communauté nomade et peuvent cas échéant retenir le convoi pour qu'elle procède aux nettoyages. Cas échéant, la garantie est retenue en faveur du propriétaire ou de son ayant-droit qui l'assumera.

Les articles 24 à 28 traitent de l'illicéité d'un campement et de son évacuation. L'évacuation et la procédure définie sont bien des conséquences de l'illicéité et du non-respect des normes de droit public cantonal instituées par la loi. Il s'agit d'une mesure alternative, supplémentaire, qui n'exclut en rien la possibilité du propriétaire lésé d'agir par la voie civile s'il le souhaite. L'expulsion qu'il solliciterait d'un tribunal civil est la conséquence d'une violation des règles de la possession, alors que l'évacuation ici prévue est bien la conséquence d'une violation de la présente loi : campement situé à un endroit non prévu, durée dépassée du contrat-cadre, non-respect des devoirs d'annonce et de paiement de la garantie ou des obligations en matière de déchets, de salubrité, des règles sur l'activité économique, etc. (art. 24 sur les motifs) L'évacuation est ainsi une voie parallèle aux voies civiles, comme l'est la protection contre le bruit (prévue par le droit public, OPB) au regard des règles sur le voisinage du code civil. Le non-respect des conditions de l'article 10 supprime le droit d'installer le campement.

La procédure débute par une requête (art. 25) du propriétaire, de l'ayant-droit ou d'un organe de contrôle qui considère qu'un motif d'évacuation est remplie et indique auprès du département en charge de la police (ci-après : département de police) les causes de l'illicéité. Les représentants de la communauté nomade sont entendus avant toute décision (art. 26) et sont invités à se prononcer sur les motifs de l'évacuation. Leurs déclarations sont verbalisées et transmises au département de police qui statue (art. 27). S'il considère la requête fondée, il ordonne l'évacuation et la décision est notifiée aux représentants de la communauté nomade. La décision, sommairement motivée, indique les motifs de l'évacuation et la date du délai de départ. Elle requiert l'assistance de la police neuchâteloise pour procéder à l'évacuation (art. 27 al. 2). Le propriétaire et la commune concernée sont informés. Conformément à la loi sur la police, citée dans le préambule, l'évacuation devra respecter le principe de proportionnalité.

À mesure que la loi met en œuvre des principes de droit public à l'égard des campements, la voie de recours contre la décision d'évacuation est ouverte auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal. Toutefois, comme la durée d'une procédure auprès du Tribunal cantonal - au minimum de plusieurs semaines - rendrait illusoire toute évacuation, la loi prévoit une procédure particulière, à l'image de ce qui existe déjà en matière de procédure cantonale sur les marchés publics (art. 44 al.1 et art 45 al. 2 de la Loi cantonale sur les marchés publics (LCMP), du 23 mars 1999, RSN 601.72). Ainsi le recours n'a pas d'effet suspensif (art. 28 al. 1), les fêtes judiciaires ne sont pas applicables (art. 28 al. 3) et en cas d'admission d'un recours, si l'évacuation est déjà prononcée, la Cour de droit public du Tribunal cantonal se limite à constater l'illicéité de la décision attaquée (art. 28 al. 2). En d'autres termes, la décision d'évacuation est immédiatement exécutoire et si l'autorité de recours venait à considérer que la décision

n'était pas justifiée, l'État en assumerait les conséquences. Le système est donc analogue à celui des marchés publics.

L'article 29 al. 1 donne la compétence au Conseil d'État d'adopter la réglementation d'exécution qui, dans un souci d'harmonisation, reprendra pour l'essentiel le contenu des Recommandations de la CLDJP du 31 octobre 2013 relatives au stationnement de gens du voyage en Suisse latine.

L'article 32 modifie légèrement la loi sur l'utilisation du domaine public (LDUP), du 25 mars 1996 et précise que la LUDP n'est pas applicable au stationnement des communautés nomades. La LSCN constitue ainsi une loi spéciale. Pour le surplus, les autres dispositions finales n'appellent pas de commentaires particuliers.

4. RÉFORME DE L'ÉTAT

Le projet de loi n'a pas d'impact direct sur le programme de réforme de l'État.

5. REDRESSEMENT DES FINANCES

Le projet de loi n'a pas d'impact sur le redressement des finances cantonales.

6. IMPACTS SUR LES COMMUNES

Les communes doivent collaborer à l'application de la loi. Hormis dans les projets qu'elles conduisent, les communes ne sont pas impactées en termes de ressources.

7. CLASSEMENT DE MOTIONS ET POSTULATS

Aucune motion et aucun postulat n'est traité dans le cadre du présent projet de loi.

8. CONCLUSION

En mars 2017, le Conseil d'État a adopté un plan d'actions cantonal pour la gestion du transit et des séjours des communautés itinérantes dans notre canton. Faisant partie des mesures phares de cette stratégie, le présent projet de loi donne le cadre cantonal en matière d'installation de convois nomades sur le territoire neuchâtelois et des conditions de séjour.

Il s'agit d'envisager l'entrée en vigueur en 2018 des dispositions légales permettant de répondre aux besoins des membres de la communauté itinérante suisse – en respect de leur mode de vie – et de remplir ainsi l'obligation constitutionnelle, tout en garantissant l'intérêt de la population sédentaire et son cadre de vie.

Les instruments mis en place par le biais de la présente loi définissent d'une part les modalités d'utilisation des domaines public et privé pour accueillir un convoi nomade en déterminant les conditions d'établissement et de séjour. D'autre part, ils donnent aux autorités les compétences de procéder rapidement à l'évacuation d'un terrain occupé sans l'accord du propriétaire ou dont l'occupation ne respecte pas ou plus les clauses de séjour. Dans ce cas, la réquisition de la police neuchâteloise est demandée pour intervenir.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État vous prie d'accepter le projet de loi sur le stationnement des communautés nomades.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 6 novembre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. FAVRE

La chancelière,
S. DESPLAND

Loi sur le stationnement des communautés nomades (LSCN)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, du 16 décembre 1966 ;

vu Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, du 1^{er} février 1995 ;

vu la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979 ;

vu la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991 ;

vu la loi sur la police (LPol), du 4 novembre 2014 ;

vu le rapport 17.009 au Grand Conseil concernant la gestion cantonale du transit et des séjours des gens du voyage sur le territoire neuchâtelois, du 8 mars 2017 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 6 novembre 2017,

décète :

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Section 1 : but, objets, champ d'application et définitions

But	Article premier La présente loi a pour but, dans le respect des intérêts de la population sédentaire et du mode de vie des communautés nomades, de gérer le séjour et le transit de ces dernières.
Objets	Art. 2 Elle règle : a) la coordination des autorités et des collectivités publiques compétentes ; b) la procédure et les conditions de création des aires d'accueil pour les communautés nomades ; c) les principales conditions de mise à disposition temporaire d'autres terrains ; d) les principales modalités d'utilisation d'une aire ou d'un terrain ; e) les droits et obligations des communautés nomades ; f) l'évacuation d'un campement illicite.
Champ d'application	Art. 3 La présente loi s'applique à toute communauté nomade, au sens de l'article 4 ci-dessous, qui souhaite installer un campement sur le territoire neuchâtelois.
Définitions	Art. 4 Au sens de la présente loi : a) <i>les communautés nomades suisses</i> , sont celles formées par les citoyennes et citoyens suisses, issus des communautés reconnues comme minorités nationales par le Conseil fédéral et dont le mode de vie consiste à se déplacer, notamment en vue d'exercer une activité économique, et s'abriter au moyen de véhicules automobiles et de caravanes, dotés de plaques de contrôle suisses. b) <i>les autres communautés nomades</i> , sont celles formées par des citoyennes et citoyens issus d'une communauté nomade non reconnue en tant que minorité nationale ou provenant de l'étranger.

- c) *les représentants d'une communauté nomade*, sont désignés par celle-ci et sont habilités à la représenter auprès des autorités et des organes de contrôle de la présente loi.
- d) *l'aire d'accueil*, désigne de manière générique les aires de séjour, de passage et de transit pour les communautés nomades et qui font l'objet d'une planification au sens de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire.
- e) *le campement*, est constitué par l'ensemble des véhicules automobiles et des caravanes à l'arrêt d'une communauté nomade.
- f) *le convoi*, est constitué par l'ensemble des véhicules automobiles en mouvement d'une communauté nomade.
- g) *le territoire neuchâtelois* désigne tout terrain, bien-fonds cadastré au registre foncier, voie ou domaine public cantonal ou communal situé dans le canton de Neuchâtel et quel qu'en soit le propriétaire ou l'ayant-droit (personne physique, morale ou collectivité publique).

Section 2 : autorités compétentes et coordination

Conseil d'État **Art. 5** ¹Le Conseil d'État met en œuvre la présente loi, de concert avec les communes et les organes de contrôle chargés de son application.

²Il est habilité à collaborer avec la Confédération, les cantons voisins et des tiers pour planifier des aires d'accueil ailleurs que sur le territoire neuchâtelois.

³Il conclut cas échéant avec les entités désignés à l'alinéa 2 ci-dessus des contrats de prestations.

Communes **Art. 6** Les communes collaborent à l'application de la présente loi.

Organes de contrôle **Art. 7** Les organes de contrôle de la présente loi sont :

- a) le département désigné par le Conseil d'État (ci-après : le département) ;
- b) le département en charge de la police, pour les ordres d'évacuation (ci-après : le département de police) ;
- c) la police neuchâteloise ;
- d) les communes et les représentants qu'elles désignent ;
- e) les services cantonaux concernés.

Coordination **Art. 8** ¹Les autorités cantonales et communales coordonnent leurs activités afin de trouver des emplacements pour les aires d'accueil.

²À cet effet, elles collaborent également par voie de partenariat avec les propriétaires fonciers privés.

³Faute de résultat consécutif à une coordination entre les autorités cantonales et communales, le Conseil d'État peut instaurer par voie d'arrêté une rotation entre communes pour la mise à disposition d'aires d'accueil temporaires durant la période déterminée par le Conseil d'État.

CHAPITRE 2

Règles relatives aux campements et aux communautés nomades

Section 1 : localisation et licéité d'un campement

Localisation

Art. 9 Un campement ne peut être installé que :

- a) sur une aire d'accueil cantonale ou communale ;
- b) sur un site provisoire défini par arrêté du Conseil d'État ;
- c) sur un terrain privé ou public qui fait l'objet d'un contrat-cadre « communauté nomade » écrit et conclu avec son propriétaire ou son ayant-droit.

Licéité

Art. 10 Un campement est réputé licite aux conditions suivantes :

- a) il est conforme à l'affectation de la zone ou à l'arrêté du Conseil d'État de mise à disposition d'un site provisoire ou encore fait l'objet d'un contrat-cadre « communauté nomade » ;
- b) il ne porte atteinte à aucun intérêt public prépondérant ;
- c) il respecte la présente loi, les prescriptions qui en découlent, la réglementation communale.

Section 2 : conformité à l'affectation de la zone, à un arrêté du Conseil d'État ou à un contrat-cadre.

Zone de
communauté
nomade

Art. 11 ¹La zone de communauté nomade est une autre zone d'affectation au sens de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire.

²Elle suit la procédure d'adoption du plan d'affectation, cantonal ou communal, définie par la législation sur l'aménagement du territoire.

³Elle est destinée aux campements de communautés nomades et aux installations nécessaires à cette affectation.

⁴La réglementation de zone énonce notamment la catégorie de l'aire d'accueil (art. 16 ci-dessous), les prescriptions qui s'y appliquent et le nombre maximal de véhicules admissibles.

Site provisoire
et contrat-
cadre

Art. 12 ¹En dehors des zones « communautés nomades », seuls des terrains mis temporairement à disposition par arrêté du Conseil d'État ou qui font l'objet d'un contrat-cadre écrit, conclu entre le propriétaire du terrain ou un ayant-droit et les représentants de la communauté nomade, peuvent accueillir un campement.

²L'arrêté du Conseil d'État ou le contrat-cadre énonce :

- a) le terrain mis à disposition ;
- b) le montant du dépôt en garantie et de la taxe journalière de stationnement ;
- c) le nombre maximal de véhicules et de personnes pouvant y être accueillis ;
- d) la durée de la location ;
- e) les éventuelles infrastructures (WC, eau, électricité, bennes à déchet) fournies ;
- f) l'obligation faite aux communautés nomades de nettoyer intégralement le terrain et ses alentours avant leur départ ;
- g) toute autre condition de mise à disposition.

³Le Conseil d'État peut, par voie d'arrêté, ouvrir des sites provisoires notamment lors de la procédure de planification au sens de l'article 11 ci-dessus, d'une aire d'accueil.

Droits et obligations du propriétaire	Art. 13 ¹Le propriétaire ou l'ayant-droit d'un terrain adresse une copie de chaque contrat-cadre qu'il conclut au service désigné par le Conseil d'État dans le règlement d'exécution. ²En zone agricole, il peut conclure au maximum deux contrats-cadres de trente jours chacun par année. ³Il est le garant de l'obligation de nettoyage et de remise en état du site, imposée à la communauté nomade à l'article 21, alinéa 1, lettre g ci-dessous.
Modèle de contrat-cadre	Art. 14 ¹Le Conseil d'État adopte un modèle de contrat-cadre. ²Il garantit sa mise à disposition auprès des communes et auprès des propriétaires fonciers et ayants-droit.
<i>Section 3 : intérêts publics prépondérants</i>	
Intérêts publics	Art. 15 Les intérêts publics prépondérants découlent notamment du droit de l'environnement, des déchets, de la protection des eaux, de la nature, de la concurrence déloyale, du commerce itinérant ainsi que de la sécurité et de la salubrité publiques.
<i>Section 4 : aires d'accueil</i>	
Catégories des aires d'accueil	Art. 16 Les aires d'accueil peuvent être : a) de séjour ; b) de passage ; c) de transit. ²Seule une collectivité publique peut créer une aire d'accueil, en respectant une procédure de planification au sens de l'article 11 ci-dessus.
Aire de séjour	Art. 17 L'aire de séjour est destinée à l'accueil permanent des communautés nomades suisses.
Aire de passage	Art. 18 ¹L'aire de passage est destinée, durant la période déterminée par le Conseil d'État, au maximum du 1^{er} avril au 31 octobre, à l'accueil temporaire de communautés nomades suisses tel que défini dans le règlement d'exécution. ²Le règlement de zone fixe la durée maximale d'un même campement.
Aire de transit	Art. 19 ¹L'aire de transit est destinée, durant la période déterminée par le Conseil d'État, au maximum du 1^{er} avril au 31 octobre, à l'accueil temporaire des autres communautés nomades tel que défini dans le règlement d'exécution. ²Le règlement de zone fixe la durée maximale d'un même campement.
<i>Section 5 : les communautés nomades</i>	
Arrivée d'un convoi	Art. 20 Toute communauté nomade qui souhaite stationner sur territoire neuchâtelois doit annoncer préalablement son arrivée aux organes de contrôle. Ces derniers : a) l'informent de ses droits et obligations ; b) prélèvent une garantie en espèces pour les aires d'accueil et les sites provisoires définis par arrêté du Conseil d'État ;

- c) vérifient, cas échéant, avec le propriétaire du terrain ou son ayant-droit la conclusion d'un contrat-cadre, le respect de l'article 10 de la présente loi et de son envoi au service désigné par le Conseil d'État.

Droits et obligations de la communauté nomade

Art. 21 ¹La communauté nomade doit :

- a) annoncer préalablement son arrivée aux organes de contrôle ;
- b) désigner ses représentants ;
- c) indiquer la durée du passage ou du transit ;
- d) disposer des autorisations nécessaires en matière de commerce itinérant pour exercer des activités économiques ;
- e) verser la garantie pour l'occupation de l'aire ou terrain et la taxe journalière de stationnement ;
- f) respecter les intérêts publics prépondérants et le droit en vigueur, notamment la réglementation de zone, la réglementation communale, l'arrêté de mise à disposition ou le contrat-cadre ;
- g) avant son départ nettoyer et remettre en état le terrain et ses alentours et éliminer ses déchets dans le respect des normes en vigueur.

²Moyennant versement de la garantie et de la taxe journalière de stationnement, et respect des formalités à l'arrivée du convoi, la communauté nomade a le droit d'occuper le terrain défini, dans la limite de sa disponibilité, pour la durée prévue par le règlement de zone, l'arrêté du Conseil d'État ou le contrat-cadre, et dans les limites définies par la loi.

³Outre les exigences fixées par le droit fédéral, les autorisations nécessaires en matière de commerce itinérant pour exercer des activités économiques sont obtenues sur présentation d'une attestation de campement licite au sens de l'article 10 de la présente loi.

Garantie

Art. 22 ¹La garantie est restituée par les organes de contrôle aux représentants de la communauté nomade, le jour de son départ, si cette dernière a satisfait à toutes ses obligations, notamment de nettoyage du terrain et des alentours.

²À défaut, la garantie est acquise au propriétaire du terrain.

³Le Conseil d'État fixe le montant de la garantie.

Départ

Art. 23 ¹Avant le départ d'une communauté nomade, les organes de contrôle vérifient que les membres du campement ont nettoyé et cas échéant remis en état l'aire d'accueil et ses alentours directs.

²La police neuchâteloise est habilitée à différer le départ et à retenir le convoi afin que la communauté nomade procède aux nettoyages nécessaires.

Section 6 : évacuation d'un campement illicite et procédure

Motifs

Art. 24 Tout campement illicite, qui ne respecte pas ou plus les dispositions de la présente loi, de son règlement d'exécution, du règlement de zone, de l'arrêté du Conseil d'État ou du contrat-cadre peut faire l'objet d'une évacuation exécutée par la police neuchâteloise.

Procédure:
1. Requête et compétence

Art. 25 ¹Le propriétaire, l'ayant-droit ou un organe de contrôle requiert du ou de la chef-fe du département de police un ordre d'évacuation, en indiquant les causes de l'illicéité, cas échéant avec le contrat-cadre à l'appui.

²Le département de police ordonne par écrit l'évacuation.

2. Droit
d'être
entendu

Art. 26 ¹Avant que le département de police décide de prononcer l'évacuation, les représentants de la communauté nomade concernée exercent oralement son droit d'être entendu auprès d'un organe de contrôle et se prononcent sur les motifs à l'appui de la requête.

²Leurs déclarations sont verbalisées et transmises au département de police.

3. Notification
de la décision

Art. 27 ¹La décision du département de police qui ordonne l'évacuation est notifiée aux représentants de la communauté nomade par la police neuchâteloise et adressée à la commune et au propriétaire ou son ayant-droit concernés.

²La décision, sommairement motivée, indique les motifs de l'évacuation et la date du départ. Elle requiert l'assistance de la police neuchâteloise pour procéder à l'évacuation.

4. Recours et
retrait de l'effet
suspensif

Art. 28 ¹Le recours contre la décision d'évacuation n'a pas d'effet suspensif.

²Si le recours est fondé et si l'évacuation a déjà été exécutée, la Cour de droit public du Tribunal cantonal se limite à constater l'illicéité de la décision attaquée.

³Les fêtes judiciaires ne sont pas applicables.

CHAPITRE 3

Dispositions finales

Exécution

Art. 29 ¹Le Conseil d'État arrête les dispositions d'exécution nécessaires ainsi que le montant de la taxe journalière de stationnement et les critères pour fixer la garantie.

²Il désigne le département chargé de l'application de la présente loi et de ses dispositions d'exécution ainsi que les services cantonaux concernés.

Recours

Art. 30 ¹Les décisions des communes prises en application de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours auprès du département compétent.

²Les décisions du département et du Conseil d'État peuvent faire l'objet d'un recours à la Cour de droit public du Tribunal cantonal.

³La loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) s'applique, sous réserve des dispositions particulières de l'article 28 ci-dessus relatives aux décisions d'évacuation.

Contraventions

Art. 31 Les contraventions aux articles 9, 10, 13 et 21 de la présente loi et à leurs dispositions d'exécution peuvent faire l'objet d'une peine d'amende jusqu'à 40'000 francs.

Modification du
droit en vigueur

Art. 32 La modification du droit en vigueur figure en annexe.

Référendum

Art. 33 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et
entrée en vigueur

Art. 34 ¹Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

²Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président,

La secrétaire générale,

Modification du droit en vigueur

La Loi sur l'utilisation du domaine public (LUDP), du 25 mars 1996 est modifiée comme suit :

Article premier, alinéa 2 (nouvelle teneur)

²Est réservée la législation concernant les concessions sur l'usage de l'eau, les concessions sur les grèves des lacs et cours d'eau faisant partie du domaine de l'État, celle concernant le camping et le caravanning sur le domaine public de l'État, ainsi que celle relative au stationnement des communautés nomades.