Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

—

Question 2026-GC-190
Pour un meilleur suivi des travailleurs nomades

Auteurs :	**Lauber Pascal / Glasson Benoît**
Nombre de cosignataires :	**0**
Dépôt :	**28.07.2026**
Développement :	**---**
Transmission au Conseil d'Etat :	**29.07.2026**
Réponse du Conseil d'Etat :	**05.10.2026**

I. Question

Nous avons constaté ces dernières années une présence toujours plus importante de camionnettes aménagées, de vans ou de camping-cars, surtout sur les parkings situés au bord du lac, avec finalement des personnes qui s'y installent durablement et qui y dorment pendant plusieurs semaines, voire plusieurs mois.

Ces travailleurs nomades disent être souvent refusés à l'entrée des campings, qui préfèrent les touristes selon eux. Il est difficile de savoir si cela relève d'un choix ou d'un manque de logement, mais il s'agit, pour la plupart, de travailleurs étrangers. Quelle que soit la raison, cela provoque du mécontentement au sein de la population, tant de la part des personnes qui sont privées de ces emplacements que de celles qui ne comprennent pas la façon dont la réglementation est appliquée.

Par ailleurs, un autre phénomène a été remarqué avec la présence de certaines personnes étrangères, principalement des frontaliers, qui trouvent un logement en colocation ou via des plateformes en ligne telles qu'Airbnb et qui ne se constituent ainsi pas un domicile en s'annonçant auprès du Contrôle des habitants de la commune.

Ainsi, les co-signataires posent les questions suivantes au Gouvernement :

1. Les travailleurs nomades sont-ils exemptés de se constituer un domicile en Suisse ?
2. Quelles sont les obligations qui incombent aux employeurs ?
3. Existe-t-il un organe de surveillance et, le cas échéant, qui l'assume ?
4. Quelle surveillance pourrait être mise en place et par qui ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a pris connaissance avec intérêt de la question posée qui a pour avantage d'attirer son attention sur la problématique posée, qui touche à la fois aux règles du stationnement, au droit des étrangers et à la tenue des registres des habitants.

Le Conseil d'Etat tient d'emblée à rappeler le cadre légal applicable, avant de répondre aux questions des députés Lauber et Glasson.

1. Rappel du cadre légal

L'obligation de s'annoncer auprès du Contrôle des habitants ne dépend pas de la qualité du logement occupé, mais de la durée de la présence sur le territoire d'une commune. Conformément à l'article 5 de la loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants (LCH; RSF 114.21.1), toute personne qui s'établit dans une commune doit s'annoncer dans les quatorze jours qui suivent son arrivée. Cette obligation s'applique également à la personne qui séjourne dans une commune dès qu'il est prévisible que son séjour dépassera trois mois, même en cas de périodes non consécutives. Ce principe découle de l'article 11 de la loi fédérale du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes (Loi sur l'harmonisation des registres ; LHR; RS 431.02), complété par le droit cantonal qui fixe le seuil de trois mois par année comme critère déterminant l'obligation d'annonce, indépendamment de la question de savoir si un domicile civil au sens des articles 23 et suivants du Code civil (CC; RS 210) est constitué.

S'agissant des ressortissants étrangers, ce cadre communal se double des exigences de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI; RS 142.20) et de l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP ; RS 0.142.112.682), en particulier s'agissant des autorisations de travail et de séjour délivrées par le Service de la population et des migrants (SPoMi).

Cela dit, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées :

1. Les travailleurs nomades sont-ils exemptés de se constituer un domicile en Suisse ?

Aucune disposition ne dispense les personnes exerçant une activité lucrative en Suisse et y séjournant durablement de l'obligation de s'annoncer prévue par la LCH et la LHR. Le fait de loger dans un véhicule aménagé plutôt que dans un logement traditionnel n'a pas d'incidence sur cette obligation : dès que le séjour dans une même commune atteint ou dépasse trois mois par année, la personne concernée doit s'annoncer au Contrôle des habitants, quelle que soit la nature de son hébergement.

Seule la catégorie des travailleurs frontaliers au bénéfice d'une autorisation de type G échappe à cette obligation, mais à une condition précise : ce statut suppose, que la personne conserve son domicile à l'étranger et y retourne régulièrement. Un-e titulaire d'un permis G qui s'installerait en réalité de manière durable en Suisse (y compris de façon informelle, en colocation, via une plateforme de location de courte durée ou dans un véhicule) ne remplit plus les conditions de ce permis et devrait, cas échéant, entreprendre les démarches en vue d'une autorisation de séjour ordinaire.

Le Conseil d'Etat constate donc que la situation décrite relève, dans la grande majorité des cas, non d'un vide juridique mais d'un défaut d'annonce, qu'il soit dû à une méconnaissance de la loi ou à une volonté délibérée de se soustraire à cette obligation.

2. Quelles sont les obligations qui incombent aux employeurs ?

Les employeurs occupant des ressortissants étrangers sont soumis à un devoir de diligence au sens de l'article 91 alinéa 1 LEI : avant d'engager une personne étrangère, l'employeur doit s'assurer qu'elle est autorisée à exercer une activité lucrative en Suisse, en examinant son titre de séjour ou en se renseignant auprès des autorités compétentes. Cette obligation vaut indépendamment de la forme du contrat et s'étend, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, à toute personne bénéficiant

effectivement des services d'un travailleur, même en l'absence de rapport contractuel formel (cf. ATF 141 II 57, not. consid. 2.1).

L'employeur doit en outre procéder à l'affiliation de la personne engagée aux assurances sociales obligatoires (AVS/AI/APG, LAA et, le cas échéant, LPP) et respecter les conditions de rémunération et de travail usuelles dans la branche, contrôlées dans le cadre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes.

Le non-respect du devoir de diligence expose l'employeur aux sanctions de l'article 117 LEI (emploi d'un étranger sans autorisation) ainsi qu'à la mesure prévue par l'article 122 LEI, qui permet à l'autorité compétente de refuser, en cas d'infractions répétées, tout ou partie des futures demandes d'admission de main-d'œuvre étrangère de l'employeur concerné.

3. Existe-t-il un organe de surveillance et, le cas échéant, qui l'assume ?

La surveillance est aujourd'hui répartie entre plusieurs autorités, chacune compétente pour un aspect de la problématique :

> le Contrôle des habitants de chaque commune, pour le respect de l'obligation de s'annoncer (LCH) ;
> le Service de la population et des migrants (SPoMi), pour la surveillance des conditions de séjour des ressortissants étrangers et le respect des autorisations délivrées ;
> la Commission tripartite cantonale et les commissions paritaires professionnelles, dans le cadre des mesures d'accompagnement, pour le contrôle du marché du travail et des conditions salariales ;
> les communes, dans le cadre de leur compétence sur le domaine public et sur l'aménagement local, pour la réglementation du stationnement.

Il n'existe en revanche pas d'organe unique chargé de croiser ces informations (présence prolongée constatée sur un parking, absence d'annonce au Contrôle des habitants et obligations de l'employeur concerné). Cette absence de coordination systématique constitue, de l'avis du Conseil d'Etat, la principale limite du dispositif actuel face au phénomène décrit par les députés Lauber et Glasson.

A noter cependant que l'état de situation et la coordination en lien avec les entreprises et autorisations de séjour de personnes issues de la communauté des gens du voyage a fait l'objet d'une séance entre organes concernés le 26 juin 2024. A alors été mise en évidence l'importance d'une coordination renforcée entre les services concernés. Une nouvelle séance de travail réunissant la Police cantonale, le Registre du commerce, la Police du commerce et le SPoMi est agendée au 12 novembre 2026.

4. Quelle surveillance pourrait être mise en place et par qui ?

Le Conseil d'Etat est disposé à examiner les pistes suivantes :

> une meilleure coordination entre les communes concernées et le Contrôle des habitants, respectivement le SPoMi, afin que les situations de stationnement prolongé identifiées localement puissent faire l'objet d'une vérification quant au respect de l'obligation de s'annoncer ;
> des contrôles ciblés menés par la Commission tripartite cantonale et les inspecteurs du marché du travail auprès des employeurs occupant ce type de main-d'œuvre, avec vérification systématique du respect de l'article 91 LEI ;

- le renforcement, au niveau communal, de la réglementation sur le stationnement prolongé de véhicules aménagés sur le domaine public, assortie de sanctions d'ordre, qui demeure l'instrument le plus rapide à mettre en œuvre sans porter atteinte au statut des personnes concernées ;
- un rappel aux employeurs, notamment par le biais des associations professionnelles, sur leurs obligations en matière de vérification du statut de séjour de leurs employé-e-s.

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'une réponse efficace suppose l'amélioration de la coordination entre communes, SPoMi et autorités du marché du travail, plutôt que la création d'une nouvelle structure de surveillance. Il examinera, en lien avec les communes concernées (par l'intermédiaire de l'Association des communes fribourgeoises ; ACF), l'opportunité de thématiser la problématique.