

Des papiers pour circuler, des papiers pour stationner...

Violaine Carrère

La liberté d'aller et venir, à défaut d'être un droit universellement reconnu, est, en France, un principe constitutionnel. Mais si le droit à cette liberté a été réaffirmé à maintes reprises, il ne saurait, aux yeux des sédentaires que sont les citoyens majoritaires de notre société, s'exercer sans contrôle ni surveillance. Les siècles précédents ont été hantés par la menace des vagabonds, des gueux, mendiants, bandits de grand chemin, homme sans feu ni lieu, gens sans aveu... Les « SDF » d'aujourd'hui réveillent ces peurs pas tout à fait éteintes.

Si on peut dire que le degré de démocratie et d'attachement à des valeurs républicaines se mesure à la façon dont une nation traite les étrangers — ceux qu'elle définit comme tels — on peut voir un autre instrument de mesure de ce degré de démocratie dans la manière dont une nation traite ses « étrangers de l'intérieur » : les pauvres, les « exclus », et tous ceux qui ne se plient pas, par impossibilité ou par choix délibéré, aux normes en vigueur.

Les contrevenants à la règle qui veut que chacun « élise » un domicile — un domicile fixe, bien sûr — sont, aujourd'hui comme hier, des sortes de délinquants. Ceux qui refusent l'auto-assignation à résidence ne sauraient être que suspects. Et si nul délit ne peut être constitué du fait d'exercer un droit constitutionnel (!), il faut... trouver un délit ailleurs.

Pourquoi pas donc, dans le corollaire obligé de l'acte de circuler : l'arrêt, la halte, le stationnement. Ainsi, gêneurs parce qu'ils circulent, les sans-domicile fixe vont être déclarés gênants quand ils cessent de circuler, quand ils se posent quelque part.

On bague les oiseaux migrateurs pour étudier leurs allées et venues. On ne bague pas les humains. Mais on les a pendant des siècles, marqués au fer rouge (« flétris »), on les a tatoués, dans la période nazie, et on les a contraints à porter sur eux divers documents, jusqu'à aujourd'hui. Les résidents fixes sont eux aussi tenus, et de plus en plus, au port de papiers, mais la question se pose de savoir si cette obligation n'est pas intrinsèquement liée à la hantise du contrôle de la circulation. D'ailleurs, on ne contrôle les papiers au domicile des gens que s'ils sont suspectés d'un délit, alors que le contrôle vise tout le monde dans l'espace public, là où on circule...

Que la marque du contrôle soit inscrite dans le corps ou sur un papier que le corps doit porter fait une différence de barbarie, certes, mais de sens ?

L'histoire des relations entre sédentaires et nomades, l'évolution du traitement administratif des itinérants, éclairent l'histoire de l'imposition du « papier » à tous d'une façon remarquable.

Hostilité et fascination

Les déplacements d'individus seuls ou de petits groupes de personnes, poussés par la faim ou la misère, contraints à la mendicité, s'ils sont banals pendant les siècles d'édification de la nation française, n'en suscitent pas moins inquiétude et hostilité. Quant à ceux qui font

profession de l'itinérance (colporteurs, bateleurs, artistes et artisans, marchands) et ceux dont l'identité culturelle même est constituée par le voyage (bohémiens, tsiganes), ils sont assimilés assez facilement à la même espèce que les mendiants.

Sur les nomades descendants des premiers groupes partis de leur berceau originel en Inde, puis dispersés de la Perse du X^e siècle, qu'on appelle en Europe successivement Égyptiens [1], Bohémiens [2], Romanichels, Tsiganes ou Roms, courent toutes sortes de rumeurs et accusations : ce sont des hérétiques, les femmes sont des sorcières, ils sont suspectés comme les juifs de rituels d'assassinats d'enfants, ce sont des voleurs de poules, ils jettent des mauvais sorts et troublent la sérénité des villages.

Les Tsiganes ont l'indécrottable tort, non seulement de refuser de se fixer quelque part, mais encore d'être sans « patrie », au sens où les sédentaires ne peuvent manquer d'entendre ce mot, c'est à dire associé à un sol.

Si les Tsiganes et les autres itinérants sont susceptibles de rendre des services, si même parfois on a besoin d'eux (rémouleurs, ramoneurs, etc.), leur passage rallume toujours la vieille crainte du sédentaire : le sédentaire, c'est celui qui a semé et veut récolter le fruit de son travail ; le nomade est pour lui, par définition, un profiteur qui voudrait cueillir sans avoir fait pousser. Donc, on surveille, on tient à l'écart et on tente de fixer. L'Ancien Régime a développé divers moyens de faire ainsi pression sur ceux qui circulent : travaux forcés, envoi au galère, emprisonnement.

En même temps qu'ils provoquent le rejet, la répulsion, les nomades et itinérants font éprouver de la fascination.

Au début du XIX^e siècle, cette fascination est exprimée par un engouement croissant pour des traits d'expression artistique tzigane, en particulier pour leur musique. Au milieu du XIX^e siècle, sévit la mode du « bohémianisme » et de grandes personnalités du monde littéraire ou artistique s'inspirent d'une certaine représentation du monde tzigane [3].

Mais cette séduction n'empêche pas l'hostilité et l'idée de la nécessité du contrôle. Des circulaires ministérielles réglementent, entre 1854 et 1863, les professions itinérantes : elles établissent l'usage d'un « carnet spécial de saltimbanque ». Ce ne sont donc pas spécialement les tsiganes qui sont visés mais tous les bateleurs, escamoteurs, jongleurs, joueurs d'orgue, les musiciens ambulants et chanteurs, les montreurs d'ours et de singe...

De même, s'instaure la surveillance des itinérants d'une province à l'autre (scieurs de long du Forez, maçons de la Creuse, colporteurs, ramoneurs de Savoie et d'Auvergne, marchands de parapluie du Cantal, chiffonniers, vendeurs d'herbes et de plantes, chaudronniers auvergnats...) On voit que *toute* mobilité est devenue suspecte. Faire porter un document par le voyageur apparaît dès lors insuffisant : il faut noter par où il passe, où il s'arrête et pour quoi faire.

Une loi du 8 août 1893 crée des « registres d'immatriculation » pour profession itinérante, registres que doivent tenir les maires. Obligation est faite aux gens du voyage de venir s'y faire inscrire à chaque halte dans une commune. On lit dans ces registres qu'à telle date, « s'est présenté le Sieur x », suivent des indications sur lieu et date de naissance, nationalité, nom des parents, situation matrimoniale et enfants accompagnant « le déclarant », et la mention « lequel nous a déclaré être arrivé le (...) dans cette commune, pour y exercer la profession de (...) ». Les registres contiennent parfois des descriptions plus floues du type : « untel, 3 roulottes, 19 personnes, tous nés en France"...

Une pièce d'identité spéciale

Mais tenir ces registres ne suffit pas à avoir une vue d'ensemble sur la population nomade...

En mars 1895, on décide donc de procéder à un grand recensement général « des nomades et bohémiens ». Une commission extra-parlementaire est chargée « d'étudier les moyens d'assurer une surveillance étroite des vagabonds et gens sans aveu » [4]. L'examen des résultats du recensement doit servir à ces travaux. Comme il est plus facile de compter les gens qui ne bougent pas que ceux qui circulent sans cesse, le dénombrement est largement surestimé : le rapport publié en 1898 établit à 400 000 le nombre des vagabonds de toutes catégories, dont 25 000 « nomades en bande voyageant avec roulotte » [5]. C'est l'affolement : on conclut à l'urgence d'établir une pièce d'identité spéciale. C'est cette disposition qui sera retenue dans la loi du 16 juillet 1912.

Entre-temps, le préfet de police Bertillon a instauré les méthodes de l'anthropométrie pour suivre plus sûrement les déplacements des nomades.

D'autre part, l'angoisse croît devant « l'afflux » des familles tsiganes arrivant d'Europe centrale et orientale ou de tsiganes parlant italien ou espagnol. On parle même d'invasion.

Comment contrôler ces personnes qui ne font pas forcément état d'une profession visée par les lois et réglementations ? Henriette ASSEO écrit [6] : « la hantise d'une circulation non contrôlée posait un problème aux pouvoirs publics qui hésitèrent jusqu'en 1912 entre plusieurs politiques. Les Bohémiens se trouvèrent pris entre les feux des réglementations concernant la nationalité, la profession et le stationnement (...). Au lieu d'avoir un effet cumulatif, les décisions pouvaient s'exclure l'une l'autre. Les circulaires de police administrative conservées dans les dossiers relatifs aux "Nomades et Bohémiens" réclamaient toujours des préfets et magistrats "l'application énergique des lois de police concernant les vagabonds et les étrangers dangereux" ».

On peut lire dans le texte d'une circulaire parue le 19 novembre 1864 : « *les Bohémiens appartiennent en effet à l'une ou l'autre de ces catégories, souvent aux deux à la fois* ».

Ainsi, « vagabonds » et « étrangers dangereux », les nomades, après qu'on ait longtemps cherché comment les contrôler au mieux, seront l'objet de la loi de 1912, dont l'objectif affiché est de « les éloigner du territoire national ».

Soixante ans de carnet anthropométrique

Le carnet anthropométrique, testé en 1907 sur un groupe de nomades de Charente, est conçu comme un moyen de contrôle discriminatoire et disciplinaire. Institué par la loi de 1912, il restera en vigueur jusqu'en... 1969 ! soit près de soixante ans.

L'obligation qu'il comporte est la suivante : chacun, jeunes enfants compris, doit être détenteur d'un carnet portant photographie et empreintes digitales, carnet à faire viser dans chaque commune. Des amendes sont prévues en cas de manquement. Or, certaines communes refusant le stationnement ne délivrent pas le visa exigé, rendant ainsi de plus en plus difficile la circulation.

L'un des effets de cette réglementation a bien sûr été l'abandon du voyage par de nombreuses familles tsiganes. La restriction du droit de circulation devenait insupportable : obligés toujours de posséder les carnets prévus pour les saltimbanques ou pour les professions itinérantes, les Tsiganes, avec les textes sur le carnet anthropométrique, se voient tenus, pour obtenir le droit de stationner une nuit, de se présenter devant l'administration, soit éventuellement toutes les 24 heures !

L'après-guerre, alors que les Tsiganes ont été l'objet d'une tentative de génocide complet par le régime nazi, qu'ils ont subi par milliers les camps d'extermination, ne s'empresse en rien d'améliorer leur sort. Bien après l'armistice, des nomades resteront nombreux dans les camps d'internement ouverts en avril 1940 pour les « titulaires de carnets anthropométriques » : astucieuse façon de désigner une population ethniquement différente et persécutée comme telle, sans la nommer autrement que sous une formule administrative - fonction classique du papier qui sert autant à désigner celui qui a des droits que celui qui doit être stigmatisé....

En 1969, le carnet anthropométrique est supprimé, mais la nouvelle loi votée le 3 janvier de cette année-là, qui entre en vigueur le 1er janvier 1971, étend la puissance du contrôle à une population beaucoup plus large que les seuls tsiganes et « gens du voyage ». Elle s'adresse, en effet, aux « *personnes de plus de 16 ans, n'ayant ni domicile fixe, ni résidence fixe* ». Celles-ci doivent posséder un document de circulation, carnet ou livret, différent selon leur statut [7], et qui doit être présenté au visa des autorités tous les mois. La diminution de la fréquence du contrôle (on passe de 24 heures à un mois) est bien sûr une amélioration mais n'enlève rien à l'obsession de suivre « à la trace ».

En 1985, ce délai d'un mois sera porté à trois mois. Il ne passera ensuite à six mois qu'en 1991.

Les « nouveaux pauvres », dans cet après Trente Glorieuses, sont apparus et deviennent vite des « sans domicile fixe ». Avec la montée du chômage, la mendicité reprend de l'ampleur, et la visibilité de la pauvreté gêne aux alentours une société crispée dans la peur des menaces venant de l'étranger comme de l'intérieur.

Si, avec la loi de 1969, l'objectif était l'assimilation, dans les deux décennies qui suivent, les politiques d'assimilation puis d'intégration se débattent entre succès et sentiment d'impuissance.

Progressivement, les nomades qu'on n'a pas réussi à sédentariser sont de plus en plus confondus avec les sédentaires qu'on n'arrive plus à loger... Les caravanes sont tantôt véhicules pour se déplacer tantôt abris de fortune. La réticence des communes à autoriser le stationnement des gens du voyage diminue le nombre d'aires disponibles et contribue à favoriser la concentration de familles dans les espaces laissés accessibles. En même temps, des camps de familles jetées à la rue s'installant dans des caravanes se multiplient.

Il apparaît ainsi tout naturel que la situation des gens du voyage et la réglementation du stationnement soient intégrées à un texte portant sur la mise en oeuvre du droit au logement pour les défavorisés : la loi Besson du 31 mai 1990.

Une « liberté publique fondamentale »... sous contrôle

Cette loi réaffirme bien « *la liberté publique fondamentale d'aller et de venir et donc de stationner* », mais ne supprime pas pour autant l'obligation de port de documents de circulation ! Elle instaure même un système de rattachement à une commune.

En juillet 1990, parallèlement, un rapport important sur la situation des gens du voyage (le rapport Delamon) dénonce ce système, explique que le droit de vote est entravé, de fait, pour les nomades, et que de nombreux problèmes subsistent ou se sont aggravés concernant l'exercice de la citoyenneté et l'accès aux droits sociaux [8].

La démonstration est ainsi faite que les papiers qu'on impose aux itinérants ne sont qu'un moyen de coercition et aucunement un moyen de faire reconnaître des droits. Cependant,

l'exigence de papiers est croissante et les procédures touchant les itinérants sont désuètes et coûteuses.

Un autre rapport, celui du préfet Delamare, présente au secrétaire d'État à l'intégration des suggestions de mesures pour améliorer la situation. Lui aussi encourage le maintien du titre de circulation avec l'argument qu'il indique, en plus des autres données figurant sur la carte d'identité ou le passeport, l'activité professionnelle. Les titres de circulation sont alors simplifiés et réformés : leur durée de validité est portée de cinq à dix ans et celle du visa de trois à six mois.

Pendant ce temps, avec les transformations dans les États de l'Est de l'Europe, les Tsiganes, les Roms, comme ils se désignent souvent eux-mêmes, viennent de plus en plus nombreux, soit pour fuir les persécutions ou spoliations dont ils font l'objet, soit dans des allers retours qui étaient auparavant empêchés à l'Est mais que la précarité de leur situation les pousse à multiplier. Certains obtiennent le statut de réfugié politique, d'autres, un court visa, et beaucoup, rien du tout.

D'une certaine façon, leur présence contribue à renforcer le sentiment d'urgence à gérer le nomadisme en France : il y a « nos » nomades et les nomades étrangers...

Sans domicile = sans droits

Il est intéressant de noter que les rapports récents dénomment de plus en plus les Tsiganes, non plus nomades mais personnes « d'origine nomade » (évolution exposée par J.B. Humeau). Peu à peu, l'état d'esprit des politiques et personnels des administrations qui se penchent sur la question tend à considérer que les nomades relèvent de la compétence de l'État puisque ni les départements ni les communes ne peuvent ou ne veulent s'occuper d'eux, et puisque, lorsqu'ils sont de nationalité étrangère, ils sont suivis par la même administration que les autres étrangers. Humeau dit que naît ainsi la notion de « population d'État ».

Cependant, il serait erroné de penser que l'intégration des gens du voyage et des sans domicile fixe est en voie d'être réalisée : dans le discours du travail social, intégrer passe souvent par une forme ou une autre de sédentarisation. « Commune de rattachement », « domicile de secours », centre d'affiliation : toutes ces « adresses » sont rendues apparemment nécessaires pour avoir accès aux droits des autres citoyens. L'absence de domicile équivaut toujours plus ou moins à une exclusion de la citoyenneté. Malgré les papiers pour prouver sa nationalité, les papiers pour prouver qu'on est autorisé à circuler, les papiers pour être autorisé à stationner, les papiers pour dire son rattachement à tel ou tel organisme, l'existence et le statut ne tiennent qu'à un fil lorsqu'on n'a pas de résidence fixe.

On le voit bien avec les différentes moutures d'arrêtés municipaux contre la mendicité (« agressive » bien sûr !), les mesures de bannissement communal (à Nice ou ailleurs), les séjours nocturnes contraints dans des lieux d'hébergement inhospitaliers, etc.

Il y a quelques mois, le *Canard Enchaîné* révélait qu'un policier voulant verbaliser un SDF a dressé un procès verbal de... stationnement interdit ! A la case « immatriculation », il a écrit tranquillement les initiales « SDF »... L'anecdote est limpide : quand on est dehors et qu'on n'a pas de papiers, on devient une chose, un véhicule. Circulez, il n'y a rien à voir...

[1] Du mot Égyptiens, Egyptanos en espagnol, viendra le mot « gitanos », gitans.

[2] Le Roi de Bohême a donné asile et protection au XV^{ème} siècle aux tsiganes persécutés dans toute l'Europe, ce qui les fera désigner sous ce nom de Bohémiens.

[3] Notamment : Mérimée, Flaubert, Baudelaire, Rostang, pour les lettres, Massenet, Liszt, Bizet, pour la musique.

[4] est dit « sans aveu » celui qui n'a pas signé un document déclarant son allégeance au seigneur d'un fief...

[5] Source : Jean Baptiste HUMEAU, *Tsiganes en France, de l'assignation au droit d'habiter*, 1995, L'Harmattan.

[6] Henriette ASSEO, spécialiste de l'histoire des Tsiganes, chercheur au Centre de Recherches Tsiganes de l'Université Paris V, est l'auteur de nombreuses publications. On peut lire, en guise d'introduction, un petit ouvrage publié dans la collection Découverte Gallimard : *Les Tsiganes, une destinée européenne*, 1994.

[7]

- le « livret spécial de circulation » est destiné aux personnes exerçant pour leur propre compte une activité ambulante.
- le « livret de circulation » est destiné aux personnes qui, logeant de façon permanente dans un véhicule ou une roulotte, disposent de revenus réguliers (il s'agit surtout de caravaniers de chantier.
- aux personnes ne disposant pas de revenus réguliers, est destiné un « carnet de circulation ».

[8] Les problèmes sont en effet multiples :

- problème de détermination des centres d'affiliation
- problème d'incompatibilité entre la gestion des CPAM et des CAF
- contentieux liés à la décentralisation
- pour le RMI, problème de la désignation du domicile d'insertion et de l'abattement pratiqué pour logement en caravane
- rejet de l'aide médicale pour des motifs de résidence
- enfin et surtout, difficultés de scolarisation des enfants