

Le statut juridique des Tsiganes après 1945

Marguerite Gille

Juriste, sociologue, présidente de l'UNISAT

Cette intervention ne reprendra que les grandes lignes du statut juridique des Tsiganes après 1945, plus exactement, de ceux d'entre eux qui vivent en caravane. Pour une étude plus approfondie sur ce point, le lecteur se reportera utilement aux articles de :

Jacqueline Charlemagne, « Tsiganes et législation, minorité spécifique ou catégorie défavorisée ? », *Etudes Tsiganes*, n° 1, 1986 et « 1990, la loi Besson : la prééminence de l'enjeu politique », *Etudes Tsiganes*, vol. 7, 1996.

Emmanuel Aubin, « La liberté d'aller et venir des nomades : l'idéologie sécuritaire », *Etudes Tsiganes*, vol. 7, 1996.

Après 1945, au sortir des camps d'internement – en 1946 le plus souvent – ou au retour de déportation dans les camps de la mort pour ceux qui en revinrent, les Tsiganes se retrouvent sous la loi du 16 juillet 1912 qui relève, rappelons-le, d'une politique d'exclusion. Ils sont catégorisés dans le droit français. Le sénateur Pierre-Etienne Flandin, dans l'exposé des motifs, parle des « *vagabonds à caractère ethnique, romanichels, Bohémiens, Tsiganes* ».

Les deux premiers articles de cette loi distinguent d'abord les marchands ambulants et les forains. L'article 3 précise que les nomades sont, quelle que soit leur nationalité, « *tous les individus circulant en France sans résidence ni domicile fixe, qui ne sont ni marchands ambulants ni forains, même s'ils ont des ressources ou prétendent exercer une profession* ». Ceux-ci doivent être munis d'un carnet anthropométrique qui outre noms, prénoms, surnoms, pays d'origine, date et lieu de naissance, indique : la hauteur de la taille, celle du buste, l'envergure, la longueur et la largeur de la tête... la largeur de l'oreille droite... celle de la coudée gauche, du pied gauche... ceci dès l'âge de 13 ans.

Le chef de famille, de plus, détient un carnet récapitulant tous les membres de la famille, et portant mention des actes de l'état civil au fur et à mesure qu'ils se produisent. Les véhicules doivent être munis d'une « plaque de contrôle spéciale ».

De fait, ils sont assimilés à des délinquants de droit commun.

Ils sont soumis à un visa de l'autorité communale à chaque début de séjour. Ils vivent sous le système de l'autorisation préalable, soumis au pouvoir discrétionnaire de l'administration.

L'article 7 prévoit qu'en cas d'infraction, la voiture et les animaux peuvent être retenus, ce qui est une atteinte à la vie privée. Ils sont dans une situation de non-droit, « *quémandeurs de liberté* » dit Emmanuel Aubin (art. cité).

Mais au lendemain de 1945, cette loi s'avère choquante et fait l'objet de critiques. En 1948 est créée une commission interministérielle d'étude des pro-

blèmes posés par la présence en France des populations d'origine nomade. Elle est placée sous l'autorité d'un conseiller d'Etat, Pierre Join-Lambert. Il s'agit alors d'envisager une politique nouvelle pour insérer ces populations dans la société moderne de l'après-guerre. Ces travaux aboutissent à la loi du 3 janvier 1969.

La carte nationale d'identité

Dès 1960, une circulaire du ministère de l'Intérieur du 4 mai précise aux préfets que « *les personnes sans domicile fixe (forains, nomades) pourront présenter à la préfecture ou à la sous-préfecture du lieu où ils séjournent une demande de carte nationale d'identité* » et que « *dans les cas où les intéressés sont sans domicile effectif, il conviendra de mentionner sur leur carte, à la rubrique domicile : sans, titulaire du carnet forain (ou du carnet nomade) numéro...* ». Des triplicatas de ces cartes sont à adresser chaque mois à la direction des services de police judiciaire de la Sûreté nationale. En 1979, par une circulaire du 23 octobre, n° 73-369, le ministère de l'Intérieur indique que c'est désormais le nom de la commune de rattachement qui doit être porté sur la carte nationale d'identité (et/ou le passeport) et non plus le numéro du titre de circulation. Par contre, ces numéros ainsi que l'indication de la préfecture qui a délivré ces documents doivent continuer à figurer sur le formulaire à remplir par l'intéressé. Il est précisé que la délivrance et le renouvellement de la carte nationale d'identité peuvent être effectués par la préfecture du lieu de séjour temporaire du demandeur. Elle doit alors en aviser la préfecture dans le ressort de laquelle se trouve la commune de rattachement. La fourniture des triplicatas de cartes aux services de police judiciaire de la Sûreté nationale est supprimée par une circulaire (71-43) du 21 janvier 1971 du ministère de l'Intérieur.

L'effet principal de la loi de 1969 fut la suppression du carnet anthropométrique.

Elle instaura comme mesures nouvelles essentielles des titres de circulation et des communes de rattachement.

La loi du 3 janvier 1969

Création de titres de circulation pour les « *personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe* ». Leur liberté d'aller et venir est conditionnée par la détention de ces titres qui doivent être visés régulièrement. Cette mesure est due à la persistance de l'idée selon laquelle une personne qui se déplace sans cesse est une personne dangereuse, susceptible de troubler plus qu'aucune autre l'ordre public. L'habitat caravane conditionne l'obtention d'un titre de circulation pour éviter d'englober les vagabonds et les clochards. Le statut des Gens du

Voyage s'est certes libéralisé avec cette loi, mais leur mode de vie demeure encore a priori suspect, même si le droit à l'itinérance est reconnu. Ils continuent à être pris en considération d'abord du point de vue de la sécurité publique. Toutefois, cette loi veut prendre en compte un droit à la promotion sociale, à leur scolarisation adaptée, à la santé et à une protection sociale efficace. C'est pourquoi elle procède à la réorganisation des activités professionnelles des Voyageurs.

« *Personnes sans domicile fixe* », ce terme désigne toutes les catégories de populations non-sédentaires. Elles détiendront alors un titre de circulation de nature différente selon leur situation individuelle.

Les critères de différenciation seront :

- la nationalité
- la justification ou non de ressources régulières.

Ces titres sont :

- le livret spécial de circulation (A ou B) pour un SDF français ou étranger, s'il justifie de son identité, exerçant une activité ambulante, ceci dès l'âge de 16 ans ;
- le livret de circulation – à viser tous les 6 mois d'abord, puis tous les ans depuis le 25 juillet 1985 – pour un SDF français ou s'il justifie de son identité, justifiant de ressources régulières lui assurant des conditions normales d'existence ;
- carnet de circulation – à viser tous les mois, puis tous les 3 mois depuis la loi du 25 juillet 1985 – pour un SDF qui n'a pas de ressources régulières ; ce carnet est refusé aux étrangers.

Ces titres sont délivrés aux personnes qui « *logent de façon permanente dans un véhicule, une remorque ou tout autre abri mobile* ». D'abord d'une durée de validité de 2 ans, ils sont valables 5 ans depuis le décret du 8 juillet 1985.

C'est un statut juridique dérogatoire du droit commun.

Il est à remarquer que les personnes astreintes au carnet de circulation dans la loi de 1969 sont les « nomades » de la loi de 1912. Les Tsiganes ne s'y sont pas trompés qui l'appellent le « carnet nomade ».

Création de la commune de rattachement

Cette mesure est instituée dans l'idée qu'elle amènera progressivement les Gens du Voyage à se sédentariser, ce qui semble alors « *la meilleure voie pour lever la malédiction qui pèse sur les nomades du seul fait qu'ils sont différents de nous* », indiquent les travaux préparatoires. La commune de rattachement doit procurer aux Gens du Voyage une partie des effets rattachés au domicile : mariage, droit de vote, service national, chômage, fiscalité. De fait, elle n'a pas produit les effets escomptés, et contribue actuellement à complexifier le statut des Gens du Voyage et à le rendre plus discriminatoire encore.

Le droit à l'itinérance est reconnu, mais il est malmené entre un régime de police défenseur de l'ordre et un régime d'urbanisme non adapté aux Gens du Voyage. Considérés parfois comme minorité culturelle, particulièrement dans le domaine de la musique et de certains métiers du spectacle, ils dérangent par leur mode d'habitat. Dans les années 1980, la caravane oscille entre l'assimilation à

un habitat précaire – ce qui fait considérer ses habitants comme une population défavorisée – et la référence au caravaning de tourisme, ce qui n'est pas adapté. Les pouvoirs publics pensent alors que des « aires de stationnement » collectives pourront régler les difficultés auxquelles sont confrontés les Gens du Voyage... et les municipalités... qui ne voient, pour la plupart, que nuisance dans cette façon de vivre. Ce qui amène l'introduction, par un amendement parlementaire lors du débat législatif sur le droit au logement, de l'article 28 de la loi du 30 mai 1990 qui fait obligation, avec l'établissement d'un schéma départemental, aux communes de plus de 5000 habitants de prévoir des aires d'accueil convenant aux activités économiques et à la scolarisation.

En 1995, le Conseil Constitutionnel a intégré ces aires dans le quota d'habitat social des communes.

Outre qu'on accueille des personnes qui viennent d'ailleurs, qui ne sont pas de ce lieu, qui ne sont pas « chez elles », qui ne sont alors nulle part « chez elles », ces « aires d'accueil » ont des règlements intérieurs qui prévoient souvent une possibilité de séjour relativement restreint (15 jours à 3 mois). Elles relèvent vite du lieu assigné – de fâcheuse mémoire dans les souvenirs de chaque famille – elles sont parfois des lieux de relégation et le droit à l'itinérance devient alors obligation de mouvement perpétuel.

Des textes législatifs nouveaux sont actuellement en cours de discussion parlementaire. Ils pourraient être mieux adaptés à la réalité quotidienne des personnes vivant en habitat caravane. Mais ils ne prévoient pas de toucher au statut discriminatoire instauré par la loi de 1969.