

Nomades, Etat & Territoire

Récit d'une relation intriquée

Enoncé théorique 2021-22

Tom Gaillard



2021 Tom Gaillard. Ce document est mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution (CC BY <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>). Vous pouvez utiliser, distribuer et reproduire le matériel par tous moyens et sous tous formats, à condition de créditer l'auteur de l'oeuvre. Les contenus provenant de sources externes ne sont pas soumis à la Licence CC BY et leur utilisation nécessite l'autorisation de leurs auteurs.

Nomades, Etat & Territoire

Récit d'une relation intriquée

EPFL Architecture, Enoncé théorique 2021-22,

Tom Gaillard

Professeur énoncé : Luca Pattaroni

Directeur pédagogique : Dieter Dietz

Maître EPFL : Julien Lafontaine Carboni

Table des matières

Introduction	9
Chapitre I. Le nomade naturalisé	
Loi de 1850 sur les heimatlos	18
Avènement de la cartographie moderne	23
Chapitre II. Le nomade réprimé	
Eugénisme et hygiène sociale	30
Loi sur la protection de l'enfance	31
L'Oeuvre des enfants de la Grande-Route	32
Chapitre III. Le nomade institutionnalisé	
Loi sur l'aménagement du territoire	36
Le système d'aires	43

Chapitre IV. Atlas	
Index	52
Winterthour	72
Würenlos	76
Kloten	80
Rothenburg	84
Wittinsburg	88
 Conclusion	 93
 Bibliographie	 96
 Remerciements	 100

Introduction

Ce travail propose d'ouvrir un questionnement sur la relation entre un État, son territoire, et la population nomade qui le parcourt. Il s'agit de retracer de manière non-exhaustive différents moments dans l'histoire de l'Etat et du territoire suisse, qui ont eu des conséquences effectives sur les populations itinérantes, en mettant en relation textes historiques, articles de lois et cartes.

La conception d'un atlas cartographique aide à mettre en évidence les aires de haltes présentes en Suisse et la réalité spatiale de ces lieux, en relation avec leur voisinage proche et leur espace de juridiction. Elles servent à témoigner de la place accordée aujourd'hui aux populations nomades, dans le cadre d'un aménagement du territoire.

Cette recherche est enrichie de la collaboration de trois personnes concernées par la question du nomadisme en Suisse, et qui ont accepté de discuter, de partager leurs expériences et leur ressentis. Deux de ces personnes ont désiré rester anonymes et seront citées en tant que "entretien n°1 et 2". La troisième est May Bittel, membre de la communauté des Sintés et actif défenseur des droits des nomades en Suisse.

Les termes employés

Les noms utilisés pour désigner des peuples dont la pratique du nomadisme est une composante culturelle, sont nombreux et parfois utilisés à tort. Les mots appliqués à cet égard requièrent précision et justesse, afin d'éviter les confusions. Il convient donc d'énoncer de manière concise les différents termes, leurs usages et leur définition.

De manière générale, on dénombre quatre grands groupes ethniques pratiquant un mode vie nomade en Europe. Il s'agit des Roms, des Gitans, des Sintés ou Manouches, et des Yéniches. De ces ethnies, seuls les Yéniches et Sintés sont établis depuis des siècles en Europe centrale et plus particulièrement en Suisse. Les Roms se rapportent plutôt aux régions de l'Est de l'Europe, les Gitans au Sud.¹

Le mot Yéniche désigne à la fois une langue et une ethnie. L'origine exacte de ce peuple est peu documentée et reste floue. Les sources relatant la présence de Yéniches sur l'actuel territoire suisse alémanique remontent au XI^e siècle. Ils sont désignés dans les documents administratifs officiels sous les termes de *fahrendes Volk* (peuple itinérant) ou *Yienische*. De nombreuses traces écrites datant du XIII^e siècle, attestent de l'existence de communautés qui se différencient de la population par leur mode

1 Acker, Où sont les « Gens du voyage » ?. p.33

de vie nomade et la pratique de métiers tels que jongleurs, comédiens, ménestrels ou artisans, en les appelant *Freileute* (peuple libre). Au début du XVI^e, la publication de “*Liber Vagatorum*”, un livre dépeignant les différents types de “vagabonds”, décrit l’existence d’une langue, appelée *Rothwelsch*, et dont le vocabulaire est resté très similaire à l’actuelle langue yéniche.² Ils sont aujourd’hui environ 40’000 en Suisse, dont un dixième préserve un mode de vie nomade.³

Les Sintés, également appelés Manouches en français, forment une ethnie d’origine indienne. Ils parlent le romnes. Les racines de leur langue sont proches du sanskrit (langue anciennement parlée dans la région de l’Inde et du Pakistan). Bien que souvent assimilés aux Rroms, les Sintés forment une ethnie indépendante, qui diffère tant dans la langue, que dans la culture et les mœurs. Partant d’Inde durant le IX^e et Xe siècle, ils arrivent en Europe au courant du XV siècle.⁴ Vivant et parcourant le territoire suisse depuis des siècles, les Yéniches et Sintés font donc partie de la population locale.

Le terme Tsigane ou Tzigane, largement utilisé dans le domaine des sciences humaines, regroupe trois ethnies. Les Rroms, les Gitans et les Sintés. Il n’inclut toutefois pas les Yéniches. Bien qu’adopté positivement par une partie de la population concernée, ce terme reste controversé. D’une part, c’est un exonyme, en ce sens que son origine est externe au groupe qu’il désigne. Il est également historiquement chargé, car employé pendant la seconde guerre mondiale par l’Allemagne nazie lors de la déportation de ces populations.⁵

L’appellation “Gens du voyage” est un autre exonyme, qui commence à être utilisé par les institutions étatiques dans les années 80. Elle présente pour défaut de réduire des ethnies au seul fait de leur pratique nomade. Bien que celle-ci soit un élément identitaire important chez les Yéniches et Sintés, il n’est pas le seul caractère constitutif de leur culture.⁶

A ces notions déjà citées viennent s’ajouter de nombreux noms utilisés par la population sédentaire pour désigner les populations nomades, se rapportant aux métiers ou à leur pratique nomade (vanniers, rémouleurs, vagabonds, voyageurs).⁷ Ce travail s’intéresse plus particulièrement à la spatialité du mode de vie nomade pratiqué par les Yéniches et Sintés en Suisse, le regard est donc porté sur la part

2 Bader, *Yéniches*. p.42

3 Ibid, p.81

4 Union des Associations et Représentants des Nomades Suisses, «Histoire des Yéniches »

5 Acker, *Où sont les « Gens du voyage » ?*. p.27

6 Sambuc Bloise, « La situation juridique des Tziganes en Suisse ». p.8

7 Bader, *Yéniches*. p.81

de ces minorités ethniques qui pratiquent le nomadisme, de manière permanente ou saisonnière. Les termes privilégiés sont alors Yéniches et Sintés nomades, populations nomades ou itinérantes, ou simplement nomades suisses.

Nomadisme, lieux et espace

Sans essayer de définir le nomadisme, il semble tout de même intéressant de toucher à quelques notions et concepts liés à ce mode de vie, afin de nourrir la réflexion tout au long de ce travail.

Il convient en premier lieu de définir la notion du mode de vie, souvent employée, car centrale à la question qui nous occupe. Le mode de vie est compris comme *“une composition - dans le temps et l’espace - des activités et expériences quotidiennes qui donnent sens et forme à la vie d’une personne ou d’un groupe”*.⁸ Il se matérialise à la rencontre entre les souhaits et intentions d’une personne et les possibilités proposées par l’environnement dans lequel elle se situe. Nous voyons que le mode de vie est dépendant de la présence de points d’ancrage permettant son expression. Dans le cas du nomadisme, une de ces prises est le lieu de halte. En son absence, cette pratique est mise en péril.

Les expériences quotidiennes ont une dimension sociale et relationnelle, mais également spatiale. Cette dernière est intimement liée à la question de l’habiter. Elle englobe les lieux qui inspirent une forme de familiarité pour une personne, et qui va au-delà des simples limites de l’habitat.⁹

Le mode de vie nomade a pour particularité, que ces lieux de familiarité sont moins liés à des questions d’ancrages territoriaux qu’à une réunion de conditions de relations sociales. Le voyage est guidé par les relations sociales, la clientèle, plus que par les lieux. Il est ressortit des discussions menées que le lieu n’est pas ressenti comme un espace d’attachement particulier. Une personne vivant dans un appartement les deux tiers de l’année, m’apprend qu’elle n’accorde pas d’attachement particulier à ce logement.¹⁰

8 Pattaroni, «Mode de vie». p.1

9 Ibid, p.1-2

10 Entretien n°2, novembre 2021

*“Le lieu c’est là et quand il se produit quelque chose du fait de l’entrée en corrélation réciproque d’éléments dispersés se trouvant réunis par leur croisement.”*¹¹

En ce sens, la perception nomade du lieu s’approche probablement de cette définition. Les lieux de haltes sont les points de rencontre entre différentes trajectoires. Dans l’espace nomade, le lieu peut se déplacer. Il ne correspond pas nécessairement à un lieu géographique, désigné sur une carte, mais à une réunion de conditions particulières.

*“Je suis à la maison là où est ma famille. [...] Ma caravane pour moi c’est une sécurité. Mais que ça soit celle-là ou une autre caravane, peu importe.”*¹²

*“Il y a des endroits où on est bien accueillis, et puis on reste un petit moment. Mais on est content de partir, même en étant bien accueillis.”*¹³

Le territoire nomade peut se concevoir comme un ensemble de points d’accroche.¹⁴ Pour les commerçants itinérants, il s’agit de la clientèle, et des lieux dans lesquels ils sont accueillis. Le lieu n’est pas une finalité, ou un objectif en tant que tel. Il est plutôt perçu comme un point temporaire, ou l’on s’établit durant un certain temps, mais que l’on finit fatalement par quitter. Cette perception diffère du lieu anthropologique défini par Augé comme étant la construction à la fois concrète et symbolique d’un espace.¹⁵ Celui-ci considère que le lieu peut se comprendre à travers trois caractères. Le lieu identitaire, qui nous définit en tant qu’individu, la réponse à la question, d’où viens-tu? Le lieu relationnel englobe autant les rapports de sociabilité avec des personnes, que les principes et règles, les limites, les possibilités qui prennent place dans un lieu. Le lieu devient alors historique lorsque les relations et l’identité se lient, l’emplissant de souvenirs, de repères.

*“La fixité de la sédentarisation impose à l’humanité une transformation de l’usage du temps. [...] En se donnant une fixité géographique, il établit de nouvelles conditions temporelles avec un passé, un présent et un avenir [...] Le nomade parcourt l’espace et le sédentaire parcourt le temps.”*¹⁶

11 Retaillé, « De l’espace nomade à l’espace mobile en passant par l’espace du contrat » p.23

12 Entretien n°2, novembre 2021

13 Entretien n°3, May Bittel, novembre 2021

14 Claudot-Hawad, « Nomades et Etat ». p.214

15 Augé, *Non-lieux*. p.69-71

16 Rambert, *Hors Nature*. p.46

La constitution du caractère historique du lieu implique une certaine stabilité. Il est nécessaire de se fixer, au moins un certain temps, pour charger un lieu de mémoire. Du nomadisme découle une mobilité régulière. Dès lors, la relation qui s’établit aux

lieux est différente. La question identitaire ne dépend pas du lieu d'origine mais des mœurs, de la culture, de la langue.

Ce rapport au lieu est à mettre en relation avec les choses matérielles qui l'occupent. La mobilité induit une relation différente aux objets. L'accumulation matérielle est une habitude profondément sédentaire. Cette richesse d'objets ne fait pas partie de la vie nomade. Du simple point de vue fonctionnel, l'espace restreint ne le permet pas. La vie en caravane entraîne une gestion frugale des biens matériels.¹⁷

*“Se sédentariser, c'est posséder durablement. [...] Elles [les constructions] accueillent des objets devenus eux-mêmes sédentaires. Si la vannerie supporte bien le voyage, la céramique moins... mais la céramique conserve bien. [...] L'épaisseur des murailles sera à la mesure des richesses qu'elle protège et la convoitise à celle de l'épaisseur des murailles.”*¹⁸

Enfin, pour tenter d'approcher la complexité du territoire et de ses limites, il est intéressant de se pencher sur l'acte architectural de ceindre, compris par Rambert comme un phénomène fondamentalement sédentaire.¹⁹ La construction d'une enceinte délimite un espace protégé, régi par des règles humaines, qui s'extrait et s'affranchit de la nature. Cet acte possède le pouvoir intrinsèque de définir un espace, en lui confiant une valeur particulière. Traverser la limite de cet espace ainsi défini implique d'en accepter les règles qui le gouvernent, et d'obtenir l'approbation de l'hôte qui accueille.²⁰

Le dessin du cadastre, les limites du bâti, les parcelles agricoles, les zones à protéger, les frontières communales sont autant d'enceintes définissant des règles d'usages spécifiques. Traverser ces innombrables limites, et surtout s'arrêter et trouver des points d'ancrage à l'intérieur de ces enceintes, constitue aujourd'hui l'obstacle premier au mode de vie nomade.

17 Acker, *Où sont les « Gens du voyage » ?*, p.117

18 Rambert, *Hors Nature*, p.50-51

19 Ibid, p.50

20 Ibid, p.92

Chapitre I

Le nomade naturalisé

Les gens du voyage sont arrivés, [...] avec leurs tentes, leurs chevaux. [...] D'un coup, le maire du village vient et leur dit, regardez, [...] j'ai un joli endroit sur lequel vous pouvez aller, [...] vous allez voir, il y a une petite rivière, vous allez être impeccable. Ah oui? [...] Alors ils se sont mis dans cet endroit, qui était vraiment beau, il y avait de l'eau à côté, les enfants pouvaient s'amuser. [...] Le maire leur apporta un tonneau de rhum, alors évidemment ils ont fêté toute la soirée. Et le lendemain matin ils se sont retrouvés originaires du village d'à côté.¹

1 Entretien n°3, May Bittel, novembre 2021

Le XIXe siècle apporte des bouleversements importants, tant au niveau scientifique qu'à la structure des organismes de pouvoir en Suisse, impactant le territoire et la situation des nomades. Nous allons nous consacrer premièrement, à la volonté de naturalisation qui marque le nouvel Etat suisse, pour ensuite nous pencher sur le développement de la cartographie moderne.

Loi sur les heimatlos de 1850

Jusqu'au milieu du XIXe siècle en Suisse, les personnes pratiquant un mode de vie itinérant, toutes ethnies confondues, et que cela soit par choix ou par précarité, sont les cibles de persécutions constantes. Le comportement des autorités envers ces populations "sans droits" va de la surveillance policière et la criminalisation de leurs pratiques (commerce ambulant), jusqu'à leur expulsion hors de la juridiction et le marquage au fer rouge.²

La loi sur les *heimatlos*³ de 1850, mise en œuvre par le nouvel Etat fédéral, signe un incontestable tournant dans la relation entre l'Etat et les populations nomades. Elle marque le passage d'une politique de répression et de rejet à une politique de sédentarisation. La lecture de cette loi nécessite une rapide mise en contexte historique du statut (ou plutôt de son absence) juridique des nomades.

Au Moyen Âge, puis sous l'Ancien régime, la relation de droit qui lie l'individu à l'autorité de sa juridiction (bailli, seigneur) est appelée droit de bourgeoisie, ou droit de cité. Il désigne les habitants d'une ville, d'un bourg et accorde à son détenteur les droits et obligations fondamentales au sein de sa juridiction. Pour en bénéficier pleinement, il est généralement nécessaire d'être propriétaire d'un terrain à l'intérieur des murs de la ville.⁴ Il est donc par nature, profondément lié à une notion de sédentarité. Toute personne nomade n'est pas reconnue au nom du droit.

Le début du XIXe siècle, jusqu'à la formation de l'Etat fédéral en 1848, marque une période d'indécision concernant la direction que doit prendre l'organisation politique de la Suisse, entre Etat centralisé ou fédéral. Il en sort néanmoins une volonté unificatrice. La notion de citoyen devient dès lors importante. L'unification implique de définir de manière unitaire le citoyen, et de déterminer qui répond à cette définition et qui fait partie de la nation.⁵

2 Meier et Wolfensberger, « Heimatlose und Nichtsesshafte im frühen 19. Jahrhundert », p.142

3 De l'allemand, apatrides

4 Müller et Schweizer, « Droit de cité », p.2

5 Argast, Arlettaz, et Arlettaz, « Citoyenneté, nationalité et formation nationale en Suisse (1798-1925) », p.3-4

Le processus d'acquisition du statut de citoyen suisse se fait alors de bas en haut. C'est en possédant un droit de cité communal, puis cantonal, que l'on devient citoyen suisse.⁶ Le citoyen est défini comme tel dans la première Constitution de 1848.

*“Tout citoyen d'un Canton est citoyen suisse. Il peut, à ce titre, exercer les droits politiques pour les affaires fédérales et cantonales dans chaque Canton où il est établi. Il ne peut exercer ces droits [...] qu'après un séjour dont la durée est déterminée par la législation cantonale ; cette durée ne peut excéder deux ans.”*⁷

Nous voyons que l'acceptation d'une personne en tant que citoyen dépend d'un paramètre d'établissement et de ce fait, d'un séjour prolongé dans le temps. De plus, la reconnaissance en droit se fait par une autorité qui agit sur un territoire restreint, ce qui en exclut des populations en constant déplacement sur un territoire plus étendu.

La loi et ses implications

Le nouvel Etat fédéral, dans sa recherche de stabilité et d'uniformité, conçoit les populations nomades comme un risque pour l'ordre établi. De par leur mobilité et leur absence de lieu d'origine ou de domicile, ils sont moins sujets au contrôle, à la traçabilité et sont plus difficilement soumis aux impératifs et aux droits constitutifs de l'Etat.⁸

Dès lors, le *Heimatlosat*, conséquence du nomadisme volontaire est présenté comme un malheur pour l'individu et la société, personne sans attaches et fatalement destinées au vagabondage.⁹ La Loi sur les *heimatlos*, édictée par l'Assemblée fédérale le 3 décembre 1850, vient en réponse à ces préoccupations de l'Etat. Elle vise premièrement à la naturalisation des heimatloses, et dans un deuxième temps, à mettre en place des mesures préventives à la formation de nouveaux heimatloses.¹⁰

Les heimatlos y sont définies comme *“toutes les personnes en Suisse qui ne sont reconnues ni par un canton, comme citoyen, ni par un Etat étranger comme ayant droit d'origine.”*¹¹ Ces gens étaient d'une part des *“tolérés”*, des gens installés sur un territoire cantonal sans posséder de statut de bourgeois, et des *“vagabonds”*, c'est-à-dire tous ceux qui ne possèdent pas de domicile fixe. La naturalisation confère aux nouveaux citoyens les mêmes droits civils et politiques qu'aux citoyens établis. Celle-ci se fait par les cantons, sous l'inspection du Conseil fédéral.¹²

6 Argast, Arlettaz, et Arlettaz, « Citoyenneté, nationalité et formation nationale en Suisse (1798-1925) », p.6

7 Constitution fédérale de 1848, art. 42

8 Sambuc Bloise, « La situation juridique des Tziganes en Suisse », p.19-20

9 Cherpillod, « Le Heimatlosat en droit suisse », p.8

10 Projet de loi touchant les heimatthloses, p.155

11 Ibid, art. 1 et 2

L'octroi soudain d'un droit de bourgeoisie communal à des populations en mouvement, et parfois choisi de manière arbitraire, a pour conséquence des situations inadaptées. Les membres d'une même famille peuvent se retrouver confiés à des origines différentes, s'ils ne se trouvent pas au même endroit lors de l'application de la loi, ce qui implique des difficultés évidentes dans les déplacements ou l'exercice d'un métier.¹³

La deuxième partie de la loi, ostensiblement dirigée vers les populations nomades, met en place des mesures d'assimilation sociale et culturelle des heimatlos, traduisant un objectif de sédentarisation forcée. Ces mesures touchent à la question de la scolarisation, en astreignant les enfants de heimatlos nouvellement naturalisés à un enseignement. Elles interdisent le vagabondage et la mendicité, sous peine de détention ou de travaux forcés. L'objectif de sédentarisation est particulièrement bien explicité dans l'article 19 de la loi.

*“Pour pouvoir parcourir divers cantons en exerçant un métier ou une profession, il est nécessaire d’avoir les actes de légitimation requis. Il est interdit de mener des enfants tenus de suivre les écoles, soit dans le canton d’origine, soit hors de ce canton. La contravention à ces deux dernières dispositions est passible de la peine de détention ou de travail forcé jusqu’à 30 jours.”*¹⁴

Toute famille nomade ayant des enfants en âge de scolarisation se retrouve, au nom de la loi, confinée aux limites du canton. La mobilité est également restreinte par les complications occasionnées aux métiers itinérants. L'exercice de ces métiers est une composante traditionnelle profonde, intimement liée à l'origine du mode de vie nomade. Le travail du fer, de la paille, de l'osier, dans la confection et réparation d'objets de vannerie, de quincaillerie, de mercerie et leur distribution dans des campagnes et villages éloignées de tout commerces de ce genre, implique un impératif de mobilité, pour aller à la rencontre de la clientèle.¹⁵ Les métiers itinérants sont à la fois les éléments constitutifs et les moyens de subsistance du mode de vie nomade, la loi agit à son encontre, comme une atteinte directe à la culture des Yéniches et Sintés.

12 Projet de loi touchant les heimalthloses, art. 4-6

13 Sambuc Bloise, « La situation juridique des Tziganes en Suisse », p.21

14 Projet de loi touchant les heimalthloses, art. 19

15 Bader, *Yéniches*, p.19

Conclusion

L'application de la loi concernant les heimatlos coïncide avec la formation de l'appareil d'Etat suisse. Elle manifeste une volonté étatique de clarifier et d'unifier le statut de citoyen au niveau fédéral. Cette naturalisation élargie permet la mise en œuvre d'une entreprise de recensement au sens moderne. Le premier s'effectue en 1850, année d'application de la loi sur les heimatlos.¹⁶ Elle est pour l'Etat le moyen de dénombrer les habitants dans les limites de sa juridiction, de quantifier la ressource que constitue la population.¹⁷ Pour que cette information garde sa valeur, il faut qu'elle soit proche de la réalité. Il faut donc éviter trop de mouvement de population, ou tout du moins être capable de les réguler et les compter.¹⁸

16 Busset, *Pour une histoire du recensement fédéral suisse*, p.23

17 Raffestin, *Pour une géographie du pouvoir*, p.81

18 Ibid, p.83

L'avènement de la cartographie moderne

Dans l'étude de la relation entre un Etat, ou un pouvoir, et une population nomade, il semble important de consacrer un chapitre à la cartographie. Le développement de cette science est intimement lié à la formation des états modernes,¹⁹ et la Suisse n'échappe pas à ce constat. En parallèle à la formation de l'Etat suisse moderne, s'édifie de manière plus précise la science cartographique.

Le dessin de cartes n'est pas un phénomène nouveau en Suisse. Au moyen-âge, le pouvoir s'intéresse à la création de documents cartographiques dans le but de percevoir les impôts. Des anciens documents écrits appelés terriers ou "*grosses de reconnaissances*", dans lesquels sont décrites les limites du terrain ainsi que la somme de l'impôt dû au seigneur étaient alors utilisés.²⁰ Ces documents sont renouvelés de façon régulière. La seule description écrite amène à des confusions dans la reconnaissance des parcelles. Elles sont donc de plus en plus régulièrement accompagnées de croquis, décrivant à main levée les contours d'un terrain plus difficilement descriptible. C'est autour de la fin du XVIe, début du XVIIe que s'esquisse la transition du document écrit au plan levé et relevé par des arpenteurs, ancêtres des géomètres officiels modernes.²¹

Dans le canton de Vaud, les plans Rebeur (Du nom du Commissaire Rebeur, chargé de l'exécution des plans des parcelles) débutés dans les années 1670, tracent de manière plus représentative que géométrique, un parcellaire indiquant le nom du propriétaire, l'utilisation du terrain, son appartenance à une certaine seigneurie ainsi que les redevances dues par le propriétaire.²² Bien qu'ils diffèrent des plans cadastraux du fait qu'ils ne donnent pas de valeur foncière aux parcelles, ils sont à l'origine du développement futur du cadastre.

La cartographie moderne du XIXe siècle est différente. Le but recherché n'est plus la perception d'un impôt, mais une manière de fonder une relation solide et précise entre un Etat et son territoire. Les plans terriers établissent une relation entre un Seigneur et des individus. La cartographie moderne établit une relation entre un Etat et son territoire.

19 Raffestin, Pour une géographie du pouvoir, p.141

20 Dupraz, « Le géomètre en Pays de Vaud de l'époque romaine à nos jours », p.93

21 3 Ibid, p.94

22 Radeff, « Les premiers plans terriers de Suisse occidentale (XVIIe siècle) », p.45

Son entreprise, coûteuse en temps et en énergie, doit aider son commanditaire à poursuivre un objectif qui lui est bénéfique. Elle est donc le produit de la volonté d'un pouvoir qui, dans le cas présent, est l'Etat. C'est ce que Harley nomme *le pouvoir externe*, exercé sur la cartographie, et qui diffère du *pouvoir interne*, exercé par la cartographie que nous verrons ensuite.²³ Du point de vue de l'Etat, les avantages recherchés concernent donc les domaines de l'administration, de la stratégie militaire, de l'établissement des frontières.²⁴

La carte Dufour et son contexte

Lorsque l'on se penche sur l'histoire de la cartographie suisse, on ne peut passer à côté de la carte Dufour. Cette dernière marque un tournant dans l'histoire de la cartographie moderne suisse, en étant la première carte officielle couvrant l'entier du territoire confédéré. Elle diffère en ce sens des cartes nationales précédemment réalisées car la volonté de son entreprise émane de la Confédération, au lieu d'initiatives privées comme la carte de J. R. Meyer réalisée au début du XIXe siècle.²⁵ Elle est la concrétisation d'une volonté déjà présente depuis le début du siècle, mais retardée faute de moyens financiers. En 1833, la Confédération confie la direction de l'entreprise cartographique au quartier-maître fédéral Guillaume-Henri Dufour. Le Bureau de topographie fédérale, ancêtre de l'actuel Office fédérale de la topographie, est fondé en 1838.²⁶

Débutant en 1833, elle marque les prémises d'un projet d'unification et de collaboration entre cantons, à l'échelle nationale, qui ne correspond pas au climat politique régnant en suisse à cette époque. C'est une période de défense des souverainetés cantonales, comme en témoigne le Sonderbund, alliance entre cantons catholiques opposés à la formation d'un Etat unitaire. En 1847, la Diète fédérale, assemblée des représentants des cantons suisses décide de la dissolution de l'alliance par les armes, avec à la tête de l'armée fédérale, ce même Dufour qui mènera à capitulation rapide de la part des cantons membres de l'alliance.²⁷

23 Harley, « Deconstructing the map », p.12

24 Frey, « Un effort d'uniformisation. La carte topographique de la suisse et ses origines hétérogènes. » p.42

25 Raffestin, « Dufour cartographe », p.126

26 Ibid, p.127

27 Roca, « Sonderbund », p.4

Méthode

La mise en œuvre de cette carte nécessite comme point de départ une triangulation précise du territoire. La volonté de précision dans sa réalisation est importante car elle lui confère une dimension scientifique et presque indiscutable. L'incomplétude et l'incertitude du travail de triangulation précédemment effectué par certains cantons requiert sa nouvelle exécution.²⁸

La base est donc reconstruite mais les données constituant la carte ont des origines variées. Les données géographiques levées proviennent de sources multiples, mêlant acteurs privés et publics et associations de géomètres. Certains levés avaient été effectués préalablement par les cantons alors que d'autres sont entièrement originaux. Genève est le terrain d'essai pour la mensuration, représentation de la carte. Les régions alpines sont prises en main par le Bureau de topographie (institution fédérale), alors que le plateau possède déjà des informations utilisables et de la main d'œuvre pour le levé. Il s'écoule ainsi 22 ans entre la publication de la première feuille, en 1842, à la dernière, en 1864.²⁹

La carte comme objet

La carte informe sur le bâti, les réseaux routiers et fluviaux, les lacs et l'altitude, non pas par des courbes de niveau mais par différentes densités de hachures, qui permettent la compréhension du relief du territoire. La précision est de l'échelle du 1/25'000 pour le plateau et de 1/50'000 pour les alpes.

La carte Dufour représente la structure des éléments naturels du territoire, comme force immuable et intemporelle. Tout ce qui est permanent et durable est mis en évidence dans le dessin, à l'inverse des éléments plus variables, tels que les limites communales ou les contours des forêts.³⁰ Cette durabilité et stabilité s'exprime également à travers l'échelle et la matérialité imposante de l'objet, composé de 25 plaques de cuivre imprimées, formant à l'assemblage un rectangle de 3,5 par 2,4 mètres de côté.

28 Raffestin, « Dufour cartographe », p.128

29 Frey, « Un effort d'uniformisation. » p.48

30 Raffestin, « Dufour cartographe », p.132

La carte comme projet

L'acte cartographique ne peut être objectif. Il s'agit du *pouvoir interne* de la cartographie.³¹ La complexité de la réalité du territoire oblige les cartographes à effectuer un travail d'abstraction, choisir les informations qui vont apparaître et comment les représenter. Comme le soulignent Boch et Raffestin, la forme que prend la représentation transmet une idéologie, une certaine vision, même inconsciente, qui participe à l'image collective que l'on se fait du territoire.

*"The map is a metaphor of the real world and is often the model that shapes it."*³²

*"Tout projet dans l'espace qui s'exprime par une représentation révèle l'image souhaitée d'un territoire, lieu de relations."*³³

Dans le cas de la carte Dufour, l'effort se tourne vers l'uniformisation des données et de sa représentation. Dufour endosse le rôle de coordinateur dans le procédé de récolte et de mise en forme des informations venant des cantons. Il donne des instructions très détaillées sur ce qui doit figurer sur le relevé, et comment il doit être représenté (couleur, hachure).

La carte représente la Suisse comme un espace unifié et unitaire, délimitant de manière claire les frontières nationales, au contraire des limites cantonales, auxquelles elle donne peu de force de trait. Elle visualise la Suisse comme Etat fédéral. L'objet témoigne d'une intention politique unificatrice à travers le dessin.³⁴

Les effets de cette entreprise de cartographie sur les populations nomades ne sont pas directement mesurables. Il n'en demeure pas moins que cette science profondément sédentaire a des conséquences sur la préservation d'un mode de vie qui diffère, dans sa pratique spatiale, de la majorité dominante. Le développement de cette carte d'ampleur nationale permet de supporter la mise en œuvre de projets à l'échelle fédérale, comme la future loi sur l'aménagement du territoire. Elle permet de contrôler, de délimiter et de confier des rôles spécifiques à des lieux choisis.

31 Harley, « Deconstructing the map », p.12

32 Boch, « Reviewed work: Topographien der Nation. » p.817

33 Raffestin, Pour une géographie du pouvoir, p.141

34 Frey, « Un effort d'uniformisation. » p.40

Fig. 1. Carte complète,
publiée en 1865.



Chapitre II

Le nomade réprimé

Eugénisme et hygiène sociale

L'histoire des Yéniches et Sintés suisses au XXe siècle est profondément marquée par un projet d'ampleur nationale, visant à l'assimilation forcée et la dissolution culturelle de ces communautés et de leur mode de vie nomade ; l'Oeuvre des Enfants de la Grand-Route. Elle illustre de la manière la plus évidente et la plus directe la lutte de l'Etat envers le nomadisme. Il convient toutefois d'établir certains penchants du contexte idéologique et politique de la fin du XIXe, début du XXe siècle.

Le mouvement eugéniste caractérise le début du XXe siècle. La notion dérive du terme anglais *eugenics*, inventé en 1883 par le scientifique Francis Galton, qu'il définit comme *“l'étude de tous les organismes sous contrôle humain qui peuvent améliorer ou altérer la qualité raciale des générations futures”*.¹

La notion d'eugénisme se rapporte à la dimension sociale et politique de ce terme. Elle exprime cette volonté d'intervenir sur l'évolution génétique de l'espèce humaine. Une politique eugéniste opère une sélection entre les individus de la société, basée sur le jugement de “qualités” génétiques, le but poursuivi étant la constitution d'une population “biologiquement parfaite”. L'Etat se confie alors le rôle de corriger les “défaillances” de l'évolution naturelle de l'humanité, par l'exercice de mesures juridiques, policières ou médicales.²

De ce mouvement eugéniste découle également la conception de l'hygiène sociale. Elle s'en démarque toutefois par l'échelle plus réduite de son champ d'action. Le projet d'hygiène sociale prend la forme d'actions ponctuelles face à des comportements sociaux et moraux jugés “déviants”, sans toutefois proférer cette volonté purificatrice globale de l'eugénisme.³

Dès le début du XXe siècle, les communautés Yéniches et Sintés suisses se retrouvent concernées par ces idéologies naissantes. Josef Jörger, psychiatre suisse, débute des recherches généalogiques sur les familles de yéniches. Il cherche à démontrer une proportion anormale de personnes “marginales” dans ces communautés (alcoolisme, maladies mentales, délinquance, paresse, caractère asocial), ainsi qu'à donner une justification scientifique aux préjugés anciens associés aux populations nomades.⁴ Jörger considère le mode de vie nomade comme une “maladie héréditaire” contre

1 Sambuc Bloise, « La situation juridique des Tziganes en Suisse », p.30

2 Ibid, p.30

3 Ibid

4 Bader, *Yéniches*, p.127

laquelle il faut lutter, par l’insertion des enfants yéniches et sintés dans la population sédentaire. L’effet escompté est d’éviter toute transmission culturelle, et de diluer le patrimoine génétique des populations nomades au sein du reste de la société. Ces travaux servent de fondation à l’idéologie et aux futures actions menées par l’Oeuvre des Enfants de la Grand-Route.⁵

Loi sur la protection de l’enfance

La loi sur la protection de l’enfance, introduite dans le code civil de 1907, et faisant acte dès 1912, est un autre facteur déterminant, qui vient installer un cadre juridique à l’enlèvement d’enfants. Plus spécifiquement, les articles 283 à 289 décrivent les cas où les autorités peuvent intervenir au sein même de la gestion familiale, par le recours d’une tutelle qui endosse le rôle d’autorité parentale.

Selon l’article 283, *“les autorités de tutelle sont tenues, lorsque les père et mère ne remplissent pas leurs devoirs, de prendre les mesures nécessaires pour la protection de l’enfant.”*⁶ Ces mesures se concrétisent par le retrait de la garde de l’enfant aux parents, et son placement dans une famille ou un établissement.

La loi définit les circonstances justifiant le retrait de l’autorité paternelle aux parents comme suit : *“lorsque son [l’enfant] développement physique ou intellectuel est compromis ou lorsque l’enfant est moralement abandonné.”*⁷ ou lorsque les parents sont jugés *“coupables de graves abus d’autorité ou de négligences graves”*.⁸ Ces conditions entraînent la déchéance des parents de leur autorité parentale. L’enfant se retrouve alors sous l’autorité d’un tuteur. Il est du recours de la législation cantonale de juger de ces circonstances et de mettre en place la procédure de déchéance.⁹

La mise sous tutelle n’est pas réservée aux enfants mais peut également s’appliquer aux majeurs. Les articles 368 à 375 exposent les conditions de mise sous tutelle d’une personne majeure. Les raisons exposées sont d’une part médicales. Elles s’appliquent à la personne souffrant de *“maladie mentale, faiblesse d’esprit, ou nécessitant des soins permanents”*.¹⁰ Elles touchent d’autre part, au comportement en société, tel que *“l’ivrognerie, l’inconduite, la mauvaise gestion”*.¹¹ Le tuteur prend en charge les affaires personnelles de la personne, et garantit si besoin, son placement dans un établissement.¹²

5 Sambuc Bloise, « La situation juridique des Tziganes en Suisse », p.40

6 CC, 1912, art. 283

7 Ibid, art. 284

8 Ibid, art. 285

9 Ibid, art. 288

10 Ibid, art. 370

11 Ibid, art. 370

12 Ibid, art. 406

Nous remarquons que cette loi offre une part d'appréciation. Il s'agit donc aux autorités de définir ce qui est considéré comme abus d'autorité parentale, négligence grave, ou abandon moral d'un enfant, ce qui peut être qualifié d'inconduite ou de maladie mentale. Cette marge d'interprétation, en relation avec l'émergence des mouvements eugénistes du début du XXe siècle, permet à l'Oeuvre des Enfants de la Grand-Route de mener ses actions de manière presque toujours légale.¹³

L'Oeuvre des Enfants de la Grand-Route

Ce projet est initié par l'association Pro Juventute, organisation fondée en 1912 et ayant pour but la lutte contre la tuberculose, les violences familiales, et plus généralement ce qui touche au bien-être de la jeunesse suisse. L'Oeuvre des Enfants de la Grand-Route est plus particulièrement l'entreprise d'un homme, le docteur Alfred Siegfried, membre de la Pro Juventute dès 1924.¹⁴

Celui-ci écrit deux articles, publiés en 1926 dans le Neue Zürcher Zeitung, sur la question des "enfants vagabonds" dans lesquels il indique la présence de familles nomades parcourant le territoire suisse, cédant à la mendicité et au vol. Il souligne que ces groupes entraînent des enfants avec eux. Selon lui, ces enfants seraient voués au même sort, si l'on ne parvenait pas à les sauver pendant qu'il est encore temps, c'est-à-dire, en les retirant à leur familles.¹⁵

Cette pensée trouve son soutien financier et idéologique auprès de la Confédération, comme en témoignent les mots du conseiller fédéral de l'époque Heinrich Häberlin, en préface du fascicule présentant les objectifs de l'Oeuvre des Enfants de la Grand-Route.

“Qui de nous ne connaît l'une ou l'autre de ces familles de nomades suisses dont la plupart des membres s'abandonnent à l'errance, à l'inconstance et à l'indiscipline et dont les activités de marmitiers, de vanniers, de mendiants et autres bien pires font tache dans notre beau pays si fier de son ordre ? L'Etat et la société n'y peuvent-ils vraiment rien ? [...] Est-il trop tard pour détruire ce poison qu'est l'errance de ces familles dispersées ? «Non», répond Pro Juventute avec sa formidable affirmation de la puissance de l'amour du prochain. Et elle s'est déjà mise au travail. [...]. Puisse ce petit ouvrage ouvrir avec succès les portes des foyers aux enfants miséreux

13 Sambuc Bloise, « La situation juridique des Tziganes en Suisse », p.42

14 Bader, *Yéniches*, p.133

15 Ibid, p.133

16 Petter, « L'avenir du passé yéniche. » p.29 (en citant Kaufmann, 2003, p.15)

des familles de nomades et permettre de trouver l'aide financière indispensable pour cette entreprise.”¹⁶

L'action principale de l'Oeuvre des Enfants de la Grand-Route, qui va durer de 1926 à 1973, est l'enlèvement d'enfants Yéniches et Sintis à leurs familles. Ces enlèvements sont rendus possible par la collaboration des autorités cantonales et communales suisses, qui laissent l'association Pro Juventute prendre en main la procédure de mise sous tutelle. Les parents jugés comme incapables d'élever leurs propres enfants, se retrouvent dépossédés de leur autorité parentale. Les membres de l'association deviennent alors tuteurs de nombreux de ces enfants, qui sont ensuite placés dans des familles d'accueil, des cliniques psychiatriques, des maisons de redressement, des pensionnats.¹⁷ Les frères et sœurs sont généralement séparés, et régulièrement déplacés afin d'éviter toute chance que les parents puissent les retrouver et les contacter, traduisant cette volonté de dissoudre toute forme de lien, au niveau même du noyau familial.¹⁸

Pendant ces années, le voyage est à la fois nécessaire et dangereux. Dangereux car il est source de soupçon auprès des autorités. Nécessaire car c'est un moyen de fuite, une manière de brouiller les pistes et d'échapper ainsi aux membres de la Pro Juventute. Certains Yéniches et Sintés quittent même la Suisse, pour l'Italie ou la France, ou viennent en Suisse romande, où la répression est moins forte. Il en découle que beaucoup d'enfants enlevés appartiennent à des familles déjà sédentarisées, et donc facilement trouvables.¹⁹

Les actions de l'Oeuvre prennent fin en 1973, suite à la pression médiatique et l'indignation populaire éveillée par une série d'articles publiés dans la presse suisse qui dénoncent les méthodes et recueillent des témoignages de victimes de la Pro Juventute.²⁰ Au cours de ses cinquante années d'activité, la Pro Juventute a retiré plus de 600 enfants à leur famille. A cela s'ajoutent quelques centaines d'autres, directement enlevés par des cantons et communes ou par d'autres institutions.²¹

17 Sambuc Bloise, « La situation juridique des Tziganes en Suisse », p.41

18 Bader, *Yéniches*, p.134

19 Ibid, p.136

20 Ibid, p.137

21 Ibid, p.135

Conclusion

Nous pouvons constater un changement significatif dans la politique appliquée envers les populations nomades. Leur répression était jusqu'alors policière. Au cours du XXe siècle, le statut des Yéniches et Sintés nomades du point de vue de l'Etat passe de "criminels" à "asociaux". Les actions de la Pro Juventute et des autorités qui les soutiennent prennent une nouvelle dimension, en s'attaquant au noyau familial et culturel de ces communautés. C'est donc l'identité même de celles-ci qui s'en trouve mise en crise.²² L'Oeuvre des Enfants de la Grand-Route amène à l'abandon du mode de vie nomade de nombre de Yéniches et Sintés victimes de l'Oeuvre.²³ Les expressions et habitudes qui y sont liées se trouvent perdues par la séparation familiale et l'obligation de mener une vie sédentaire.

La dissolution de l'Oeuvre amène pourtant un certain phénomène de prise de conscience identitaire et une mobilisation, qui s'exprime par la création de multiples associations de défense des droits des Sintés et Yéniches.²⁴ La fin de l'Oeuvre des Enfants de la Grand-Route amorce une nouvelle relation de droit entre les populations nomades et l'Etat suisse.

22 Petter, « L'avenir du passé yéniche. » p.53

23 Ibid, p.66

24 Bader, *Yéniches*, p.137

Chapitre III

Le nomade institutionnalisé

Flou juridique

A la suite de la dissolution de l'Oeuvre des Enfants de la Grand-Route, il n'y a pas de cadre juridique qui s'occupe de la halte des Yéniches et Sintés nomades. La fin des années 70 et le début des années 80 marquent une période de flou juridique et de liberté pour les voyageurs, avec la possibilité de pratiquer la halte spontanée, en s'arrêtant sur des terrains publics (places publiques, parking, parcs) sans en être chassés. Rien que dans le canton de Vaud, on recense environ 50 places traditionnellement utilisées par les Tziganes suisses.¹ Aujourd'hui, plusieurs de ces lieux de halte séculaire ont simplement été interdits aux nomades, certains sont devenus des campings.

“Au niveau fédéral, c'était un peu le flou. Et c'est pendant qu'il y avait ce flou qu'il avait la possibilité de s'arrêter, vers les paysans, on pouvait s'arrêter à droite, à gauche, voir les gens. Ça allait, il y avait pas de problème.”²

“Pendant dix ans, c'était assez beau de voyager. Des années 80 jusqu'en début 90, on pouvait se mettre sur un parc, [...] ils [les policiers] venaient même nous demander combien de temps vous restez. On disait on reste 2-3 semaines, un mois, ils disaient oui c'est bon, et si ça allait pas, ils téléphonaient, ils cherchaient un terrain où ils pouvaient nous poser. [...] Et d'un coup c'était fini. Ils nous chassaient sans même demander si on savait où aller.”³

C'est donc au début des années 90 que s'opère un changement d'attitude radical des autorités envers les populations nomades. Nous allons essayer de mettre en avant les éléments clés qui semblent expliquer la transformation de cette relation entre Etat et nomades, à travers l'analyse des outils de planification et de l'évolution du statut juridique de cette minorité.

La loi sur l'aménagement du territoire

La loi sur l'aménagement du territoire est un outil de planification puissant qui est capable d'un côté de donner du poids au bien commun face à la liberté individuelle mais qui, comme nous le verrons, peut conduire à rendre difficile la pratique d'un mode de vie nomade. Il est nécessaire de comprendre le fonctionnement et les

1 Berra, « Les gitans suisses au tribunal fédéral ».

2 Entretien n°1, novembre 2021

3 Entretien n°3, May Bittel, novembre 2021

instruments juridiques de la planification territoriale afin d'appréhender les solutions et possibilités qui s'ouvrent pour les populations nomades.

Bien que présente dès le XIXe à l'échelle des communes et cantons, cette volonté de gestion territoriale prend une toute nouvelle ampleur en s'inscrivant dans une vision fédérale globale. L'apparition d'une loi au niveau fédéral peut se comprendre en observant certains phénomènes qui se développent et s'amplifient au cours du XXe siècle.

L'industrialisation, le mouvement de la population vers les villes, le développement du rail, la démocratisation de la voiture, la construction d'un réseau autoroutier dans les années 60, constitue une liste non-exhaustive d'éléments entraînant la forte pression connue dans les zones périurbaines dans les années 70. Les acteurs privés sont les protagonistes de cette nouvelle pression que subit le territoire. La liberté de circulation, le droit à la propriété, la liberté d'acheter ou de vendre un terrain, les entraves juridiques et physiques à la croissance sont presque inexistantes.⁴ La pression du bâti sur le paysage naturel et agricole se fait sentir, et le peuple accepte en 1979, la loi sur l'aménagement du territoire révisée (LAT 79), qui prend effet le 1er janvier 1980.⁵

Dans son premier article, la loi de 1979 définit comme telles les grandes lignes d'une vision et d'une direction pour le développement futur du territoire: *“La Confédération, les cantons et les communes veillent à une utilisation mesurée du sol et à la séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire. Ils coordonnent celles de leurs activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire et ils s'emploient à réaliser une occupation du territoire propre à garantir un développement harmonieux de l'ensemble du pays. Dans l'accomplissement de leurs tâches, ils tiennent compte des données naturelles ainsi que des besoins de la population et de l'économie.”*⁶

L'article 2 présente explicitement l'obligation d'aménager le territoire, signifiant que chacune des *“tâches dont l'accomplissement a des effets sur l'organisation du territoire”*⁷, doit être établie à l'aide de plans d'aménagement. En d'autres termes, chaque action ayant une incidence spatiale nécessite une application en plan.

4 Matthey et Schuler, Aménager le territoire. p. 20

5 Ibid, p.9

6 Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, art.1

7 Ibid, art. 2

Les outils de planification

Ces outils de planification se divisent en 5 catégories. Le premier, plan de visions et stratégie d'aménagement, projette une idée globale d'aménagement sur les territoires communaux, cantonaux et fédéraux.⁸

Les plans directeurs, mis à jour tous les dix ans, se font au niveau cantonal et communal. Ils se construisent à partir d'une étude qui se doit d'établir les qualités construites, paysagères, les lieux propices à l'agriculture, à la production d'énergie, les zones à risques, les infrastructures de transport et les installations publiques. Ils font donc état de la qualité du bâti, des infrastructures et du paysage, et, prenant en compte ces aspects, ils définissent une direction, une stratégie, les mesures et les priorités qu'ils souhaitent adopter pour le développement territorial.⁹

Les plans sectoriels se font de manière conjointe entre le niveau fédéral, cantonal et communal. La Confédération s'occupe d'identifier d'une part les surfaces d'assolement, c'est-à-dire les terres agricoles les plus précieuses et nécessaires à l'approvisionnement alimentaire du pays, les transports à l'échelle nationale, le domaine militaire et la production énergétique. Les cantons et communes travaillent sur la question des transports et équipement publics, des écoles et des réseaux tel que l'eau ou l'électricité.¹⁰

Bien qu'ils soient importants dans la compréhension des différentes échelles qui entrent en jeu dans la planification territoriale, ces trois premiers ne seront pas abordés ultérieurement car ils concernent moins les situations spécifiques liées aux populations nomades. D'autant plus qu'ils ne sont généralement pas passibles de recours. Ce sont des plans qui *ordonnent*, c'est-à-dire les plans qui s'occupent d'influencer le choix des activités dans des secteurs donnés, "*en agissant sur les politiques ainsi que les aménagements et équipements publics.*"¹¹

Les outils de planification qui nous intéressent plus particulièrement sont les plans d'affectations et l'autorisation de construire. Ceux-ci, à la différence des trois premiers, régulent "*en influençant l'usage qui est fait des parcelles en posant des conditions à la réalisation des projets de construction.*"¹²

8 Matthey et Schuler, Aménager le territoire. p.61

9 Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, (Art.6)

10 Matthey et Schuler, Aménager le territoire. p.62

11 Ibid, p.53

12 Ibid, p.53

Les plans d'affectations sont élaborés par les cantons et communes. Leur but premier est de régler le mode d'utilisation du sol en délimitant au minimum les zones à bâtir, les zones agricoles, et les zones à protéger (cours d'eau, rivières, patrimoine culturel, naturel, etc..).¹³ Chacune de ces zones possède un cadre juridique qui lui est propre.

Les plans d'affectations possèdent généralement plus de catégories, déclinant la zone à bâtir selon ses qualités, sa densité, ou les activités qui y prennent place. La zone à bâtir est la seule dans laquelle la construction est permise.

Pendant les Trente Glorieuses, de nombreux propriétaires éludaient les prix trop élevés des terrains situés dans les zones à bâtir en achetant des terres agricoles proches des villes, dans le but de les requalifier en zones à bâtir. Cette méthode amène les communes à surdimensionner grandement leurs zones à bâtir, afin de profiter directement des avantages économiques qu'elles présentent, en courant le risque de perdre des terrains agricoles et d'étaler leur centre urbain.¹⁴ Les plans d'affectations visent à reprendre un contrôle sur le surdimensionnement des zones à bâtir en imposant aux communes de réduire celles-ci aux besoins démographiques prévisibles pour les quinze années suivantes.¹⁵

Les plans d'affectation n'ont pas d'influence directe sur la propriété du sol, ils limitent en revanche l'utilisation de cette propriété, et de ce fait réduisent la liberté du propriétaire en faveur du bien commun. La délimitation stricte entre une zone à bâtir et une zone non constructible a également pour effet de séparer le marché foncier en deux, avec des valeurs de parcelles très différentes. Il rend plus difficile l'accès aux terrains agricoles pour les non agriculteurs. Alors que les zones agricoles et protégées sont gouvernées par l'autorité fédérale, les zones à bâtir sont soumises au droit cantonal et communal.¹⁶ Les plans d'affectations sont d'une importance primordiale dans le sujet qui nous occupe car ils posent les bases dans la décision et l'obtention d'autorisations de construire, qui, comme nous le verrons, affectent directement la pratique traditionnelle nomade de la halte spontanée.

L'autorisation de construire est l'outil de planification à la plus petite échelle. Dans son article 22, la LAT 79 stipule que *“aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente.”* L'autorisation de construire est généralement accordée lorsque *“la construction ou l'installation est*

13 Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, (Art.14)

14 Matthey et Schuler, Aménager le territoire. p.35

15 Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, (Art.15, al. 1)

16 Matthey et Schuler, Aménager le territoire. p.126

conforme à l'affectation de la zone" et que "le terrain est équipé." Le droit fédéral se réserve toutefois de poser d'autres conditions.

La LAT 79 se garde de définir les termes de construction et d'installation. La jurisprudence s'en charge en les définissant comme étant "*tous les aménagements durables créés par la main de l'homme, qui sont fixés au sol et qui ont une incidence sur son affectation.*"¹⁷

La halte spontanée

Une jurisprudence datant de 1973 décide de soumettre les caravanes à une autorisation de construire, à partir d'une certaine durée, dans la mesure où la caravane devient fonctionnellement similaire à un bâtiment en remplissant le rôle d'habitat.¹⁸ Le facteur temps devient alors l'élément décisif dans la résolution de l'équation juridique. L'arrêt prolongé sur une place non désignée devient alors illégal sans autorisation de construire. Cette situation illustre la relation conflictuelle entre une loi pensée par et pour des sédentaires et un mode de vie nomade. Cette durée n'est pas toujours spécifiée mais peut varier fortement. Dans certaines communes, l'habitation en caravanes sur un terrain privé est simplement interdite. Dans d'autres, la législation est simplifiée en faveur des voyageurs nomades suisses.¹⁹ A titre d'exemple, elle est de 4 jours dans le canton de Vaud²⁰ et de deux mois dans le canton du Jura.²¹

La halte spontanée sur un domaine public et soumise, comme l'entier du territoire, à l'autorisation de construire. Mais elle engage également d'autres questions. Le domaine public fédéral est décrit dans l'article 664 al.2 du CC, comme étant "*les eaux publiques, de même que les régions impropres à la culture, rochers, éboulis, névés, glaciers et les sources en jaillissant*". Le domaine public cantonal, *les routes, places, cours d'eau et lits de rivières*, est soumis à la législation cantonale quant à ses règles d'exploitation. Le patrimoine administratif, autre lieu de halte envisageable, concerne les biens affectés à une tâche publique (écoles, services administratifs, hôpitaux, gares, parkings). Celui-ci s'adresse à un cercle d'utilisateurs plus restreint.²²

Les règles d'utilisation liées à ces deux types d'espaces publics sont comparables. La jurisprudence distingue l'usage *ordinaire*, l'usage *extraordinaire*, et l'usage *exclusif*. Est jugé exclusif ce qui empêche l'usage du domaine public à d'autres personnes. L'usage est estimé extraordinaire lorsque une utilisation commune n'est plus

17 Sambuc Bloise, «La situation juridique des Tziganes en Suisse » p.415-16

18 Ibid, p.422

19 Ibid, p.425

20 Règlement d'application la loi du 4 décembre sur l'aménagement du territoire et les constructions, art. 68 al. 1h

21 Décret concernant le permis de construire, art. 4, al. 2a

22 ATF 138 I 274

possible, due à une activité qui va au-delà de l'affectation première du lieu. L'usage extraordinaire est possible mais nécessite l'autorisation de l'autorité compétente (souvent communale) et peut engendrer le paiement d'une taxe.²³ La halte de caravanes sur un terrain du domaine public ou du patrimoine administratif tombe dans cette catégorie d'usage extraordinaire, car les personnes présentes disposent du bien d'une manière qui dépasse son affectation première, en y vivant et travaillant, et de ce fait en réduisent l'accès aux autres utilisateurs. La décision est entre les mains des communes et l'autorisation de halte est souvent rejetée pour ces motifs.²⁴

La loi votée en 1979, mettra une dizaine d'années à s'appliquer, en considérant le travail des communes et cantons à l'élaboration ou tout du moins la mise à niveau des plans nécessaires à son application. Le voyage pratiqué par les Yéniches et Sintis s'en trouve menacé. Les règles qui sont établies par une logique sédentaire de zoning et de rationalisation sont rarement en correspondance avec les besoins des populations nomades. Cette loi et ses outils d'application marquent un tournant significatif dans l'histoire récente des Yéniches et Sintis nomades. Elles amorcent un processus d'institutionnalisation qui va se mettre en place avec le système d'aires d'accueil.

Genèse

La création ou l'officialisation d'un système d'aires d'accueil pour les gens du voyage fait partie de l'histoire récente. Elle coïncide avec la reconnaissance juridique progressive de ces minorités nationales en établissant pour la première fois une relation de droit entre ces populations et l'Etat. Cette institutionnalisation du mode de vie nomade repose également sur les nouveaux outils juridiques et planificateurs mis en place par la LAT.

Les premières initiatives émergent rapidement après la fin de l'Oeuvre des Enfants de la Grand-Route. L'élan vient initialement d'une association de Yéniches et Sintis suisses, *Pro Tzigania Svizzera*, qui, en 1978, prend la forme d'une pétition destinée à l'Assemblée Fédérale. Cette pétition émet la volonté de reconnaissance en tant que minorité nationale, de protection et préservation du mode de vie nomade et de réparation face aux actions commises par l'Oeuvre des Enfants de la Grand-Route. Elle amène à la formation d'une commission formée par les acteurs concernés qui

23 Sambuc Bloise, «La situation juridique des Tziganes en Suisse », p.429

24 Ibid, p.432

s'occupe de construire un rapport détaillé de la situation.²⁵ Le dossier concernant les tziganes, jusqu'alors géré par le département de justice et police, passe aux mains de l'Office fédérale de la culture, qui, dès 1987, débloque un crédit annuel de 250'000 CHF en soutien à la population nomade de Suisse.²⁶

Mais l'action la plus importante entreprise par l'Etat et qui découle des initiatives précédentes est le Rapport de la commission de la sécurité sociale du 28 août 1991, qui met en évidence le mode de vie nomade comme le point de friction et la cause majeure des oppositions entre "gens du voyage" en soulevant la question du manque de place disponibles pour les nomades. L'obligation d'aménager des cantons et communes amène une certaine pression sur le statut juridique de ces lieux. Le rapport souligne également le manque de communication entre les différents niveaux d'autorité et l'inexistence de cohésion des pratiques au niveau fédéral. Celle-ci étant d'autant plus cruciale que les Yéniches et Sintés nomades se déplacent sur l'entier du territoire suisse.

Il propose ainsi, à travers une initiative parlementaire, la création d'une fondation de droit privé et financée par la Confédération à hauteur d'un million de francs de capital de fondation. Le conseil de fondation est formé par onze membres, dont cinq faisant partie de la communauté Yéniche ou Sinté. L'Etat garde toutefois une voix majoritaire en confiant ainsi six places à des représentants communaux et cantonaux.

La fondation se fixe comme but premier "de procurer, mettre à disposition et gérer des places fixes et des places de passage pour la population nomade de Suisse", mais également de s'occuper de l'exploitation financière de ces places pour couvrir les frais occasionnés.²⁷ L'acte de fondation est accepté par la Confédération en mai 1997.

La plupart des aires existent déjà car utilisées de façon traditionnelle et récurrente par les populations nomades. L'action de la fondation vise à l'officialisation de ces places et la restriction de leur usage à ces populations. Le premier rapport recensant les aires existantes date de 2001, et mis à jour en 2005. Il relate le manque de places, estimant que les possibilités d'arrêts répondent aux besoins de seulement 40% de la population itinérante.²⁸

25 Sambuc Bloise, «La situation juridique des Tziganes en Suisse », p.55

26 FF 1991 IV 449, p.451

27 Ibid, p.454

28 Eigenmann, Eugster, et guden, « Fahrende und raumplanung », p.13

Le système d'accueil

On distingue deux types de places destinées aux nomades suisses. Les aires de séjour accueillent les nomades qui arrêtent de voyager durant les mois d'hiver. Celles-ci sont également équipées de constructions en dur, contrairement aux aires de passage. Le séjour sur ce type d'aire n'est pas limité dans le temps, les parcelles se louent généralement à l'année. Elles font donc fonction de lieu de domicile pour toute personne qui s'y établit de manière permanente.²⁹

Les aires de passage sont destinées à l'accueil durant les mois de voyage (du printemps à l'automne). La durée de séjour maximale généralement autorisée est d'un mois. Une partie de ces aires ferment durant la période d'hiver. Seules certaines sont de ces places sont jugées définitives, c'est-à-dire que leur existence est garantie de manière juridique, que le lieu est inscrit dans le plan d'affectation communal ou cantonal. L'autorité compétente reconnaît donc l'existence et l'affectation en droit de la place.³⁰

Celles qui ne possèdent pas de statut juridique sont généralement des solutions temporaires, en attente de l'ouverture d'une nouvelle place. Il se peut aussi qu'elles se situent sur un emplacement ayant plusieurs affectations. On citera comme exemple l'aire de passage provisoire de Weinfelden, dans le canton de Thurgovie, située sur le parking d'un centre sportif. Celles-ci ont un statut très instable et sont fréquemment fermées après quelques années d'utilisation.³¹

Manque de place

Après plus de vingt ans d'activité de la Fondation *Assurer l'avenir des gens du voyage*, dans la coordination et la discussion pour la création de nouvelles places, on constate que seul le nombre de places de séjour a légèrement augmenté depuis le premier rapport de 2001, passant de 11 aires (205 emplacements) à 15 (237).³² En revanche, le nombre d'aires de passage a sensiblement diminué. Des 51 aires (544 emplacements) disponibles en 2001, il n'en reste que 38 (429).³³

Nous pouvons légitimement nous demander les raisons de cette régression de l'offre de place alors que la discussion juridique et de planification est enfin ouverte entre l'Etat et les populations nomades suisses. Premièrement, les anciennes aires

29 Röthlisberger et De Gasparo, « Aires d'accueil pour les Yéniches, Sintés et Roms nomades en Suisse », p.17

30 Ibid, p.21

31 Ibid, p.13

32 Ibid, p.17

33 Röthlisberger et De Gasparo, « Aires d'accueil pour les Yéniches, Sintés et Roms nomades en Suisse », p.21

existantes et traditionnellement utilisées par les Yéniches et Sintés se trouvent sous l'obligation de convenir aux termes énoncés dans la LAT. Le manque de conformité de nombre de ces places quant aux autorisations de construire, ainsi que les conflits d'usage liés aux règles des zones du plan d'affectation ont conduit à leur abandon.³⁴ L'institutionnalisation amène un gage de sécurité et de stabilité à long terme à l'usage des places respectant les normes de l'Etat, mais réduit inévitablement le nombre de places et les autres possibilités de halte.

Quant à la faible création de nouvelles places, il est également nécessaire de s'interroger sur le processus d'élaboration d'une aire destinée aux gens du voyage afin d'en comprendre les enjeux et les acteurs décisifs.

En premier lieu, le plan directeur cantonal est un outil efficace pour permettre l'élaboration de places car, comme vu précédemment, il définit une stratégie et établit les priorités territoriales du canton et les moyens à mettre en place pour atteindre les objectifs. Ces plans ont également pour but de coordonner la planification de manière intercantonale,³⁵ une composante indispensable pour répondre aux besoins d'une population qui parcourt l'entier du pays. Jusqu'en 2007, seuls huit cantons ont intégré la question de nomades suisses dans leur plans directeurs.³⁶

De manière plus concrète, le plan d'affectation, en délimitant les zones à bâtir, et au sein de ces zones, une classification plus fine qui détermine quels usages sont propres à quels lieux, permet d'identifier quelles places peuvent être envisagées pour l'élaboration d'une aire. Enfin, comme toute construction, un projet d'aire doit obtenir une autorisation de construire, ce qui ne pose généralement pas de problème lorsque l'initiative vient des autorités et que le projet est conforme aux règles de la zone à bâtir en question.³⁷

En dépit d'un processus conforme en tous aspects à la LAT, d'autres obstacles se présentent généralement aux projets d'aires. Dans le cas d'un canton qui intègre la question de l'accueil des nomades dans son plan directeur, les communes ont toujours la possibilité de s'opposer au projet de construction d'une aire dans leur juridiction. Cette situation est récurrente et empêche la mise en œuvre de nouvelles places.³⁸

34 Ibid, p.22

35 Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Art.6 et 7

36 Sambuc Bloise, «La situation juridique des Tziganes en Suisse », p.439

37 Ibid, p.449

38 Sambuc Bloise, «La situation juridique des Tziganes en Suisse », p.455

Un autre cas régulier est la soumission du projet en référendum administratif. Cela signifie que l'entier des citoyens de la commune peut refuser par vote la construction d'une aire.³⁹ Cette pratique, regrettée par certains nomades suisses reflète une certaine discrimination toujours présente envers leur situation.

*“C’est un peu dommage quand la majorité vote pour la minorité, et puis surtout quand la minorité n’a pas la possibilité de se présenter, de discuter. [...] L’important, c’est de parler aux voyageurs, de médiatiser leurs avis.”*⁴⁰

Les personnes concernées, bien que représentées par l'association Assurer l'avenir des gens du voyage, sont peu souvent incluses dans l'élaboration des projets d'aires d'accueil. Il en résulte des lieux peu adaptés à leurs besoins.

*“Souvent ça devient difficile quand on essaie de parler directement avec la commune. Il n’y a personne responsable, personne ne veut venir discuter.”*⁴¹

De l'avis d'une personne yéniche, certaines communes ne prêtent que peu d'attention aux remises en question des voyageurs quant aux installations. Elle constate un manque d'intérêt et d'initiative de la part des autorités communales pour des raisons politiques, liées à l'opinion publique, ou des questions financières. Dans la pesée des intérêts économiques qui détermine le droit à la place de chacun, les Yéniches et Sintis n'ont que peu de poids.

L'institutionnalisation du mode de vie nomade et les obstacles rencontrés dans la créations d'aires ont pour conséquences un manque de places qui n'évolue que peu depuis une vingtaine d'années. Ce manque effectif instaure une situation irrégulière pour toute personne souhaitant voyager. Du point de vue d'une personne yéniche pratiquant le voyage en période d'été, c'est un contexte qui amène tous les acteurs sur le chemin de l'illégalité.

39 Ibid, p.456

40 Entretien n°2, novembre 2021

41 Ibid

42 Entretien n°1, novembre 2021

*“Illégal, c’est les gens du voyage qui posent illégalement leur caravanes sur un terrain, illégal, c’est le policier, parce que, d’après la loi, il n’a pas de droit de nous chasser sans nous proposer une alternative, illégal c’est le politicien qui donne l’ordre au policier de nous chasser. On est tous dans une situation illégale.”*⁴²

Faute de place dans les aires désignées, les voyageurs se posent sur des terrains publics. Seulement, ces endroits ne sont pas conçus pour l'accueil et ne possèdent pas les infrastructures nécessaires à l'habitat. D'un point de vue juridique, l'installation de caravane sur le domaine ne répond pas aux conditions d'usage ordinaire du lieu et nécessite une demande spéciale auprès de la commune.⁴³

Cette situation est donc génératrice de conflits entre voyageurs, autorités, et habitants d'une commune, et nourrit les préjugés et méfiance exprimés par les sédentaires envers les populations nomades. Le manque d'offre d'aires d'accueil, et de manière interdépendante, la difficulté de s'arrêter en dehors de celles-ci, restreint fortement l'expression culturelle du mode de vie nomade et amène à certains de se résigner à la sédentarité, que William Acker appelle la *sédentarisation du découragement*.

*“Les « gens du voyage » dits itinérants sont accueillis en fonction de leur parcours et des places disponibles (qui ne sont pas assez nombreuses). L'accueil de l'accueilli peut alors conduire à une forme de sédentarisation du découragement. La difficulté à trouver les lieux se cumule avec celle d'expérimenter l'insalubrité des installations [...]”*⁴⁴

Le Voyage

Partir sur le voyage⁴⁵ demande une certaine organisation. Les places ne se réservent pas comme une chambre d'hôtel, mais suivent l'adage *“du premier arrivé, premier servi”*. La recherche de place se fait généralement de manière informelle, au sein de la communauté des voyageurs, par le biais du téléphone et des réseaux sociaux. L'absence d'un nombre suffisant d'emplacements disponibles contraint les voyageurs à faire preuve d'une grande flexibilité.

*“Le manque de place, ça c'est une pression qu'on a quand on voyage. Le mois est passé [...], où est-ce qu'on va? Souvent on ne sait pas où on va jusqu'à ce que la caravane soit crochée.”*⁴⁶

Lors d'un entretien, May Bittel, réagit face au manque de possibilités existantes permettant de mener à bien un mode de vie nomade.

“Quelle est la différence entre ôter nos enfants, pendant près de 50 ans, ou ôter le

43 Sambuc Bloise, «La situation juridique des Tziganes en Suisse », p.429

44 Acker, «Où sont les «gens du voyage»? », p.101

45 Formulation propre au mode de vie nomade. Elle se différencie de l'expression «partir en voyage», liée à des activités touristiques.

46 Entretien n°2, novembre 2021

moyen par lequel les gens peuvent continuer, où nos enfants peuvent grandir dans leur propre culture? Aujourd'hui on ne nous ôte plus nos enfants, mais on nous ôte nos places, pour détruire notre culture.”⁴⁷

Dès lors, nous comprenons que cette situation n'est pas seulement un problème logistique mais qu'elle englobe une dimension culturelle fondamentale chez les Yéniches et Sintés ; l'exercice libre du mode de vie nomade. De la brutale répression pénale du XXe siècle, on assiste maintenant à une forme de répression spatiale, plus subtile dans les faits mais culturellement dévastatrice.

*“Le Voyage, et c'est une vision toute personnelle, est à la fois une pratique liée à un habitus, des impératifs économiques et sociaux, mais aussi un idéal comme héritage culturel qui se conçoit comme une forme de privilège. Être Voyageur est une fierté, un héritage qui implique la préservation d'une forme de liberté. Vivre en famille élargie, [...], s'établir librement, être dans la nature, ne dépendre que de soi.”*⁴⁸

Marginalisation spatiale

Nous avons abordé le problème du manque de place, mais quand est-il des aires effectivement construites, où sont-elles, à quoi ressemblent elles? L'intention de ce travail est de répondre à ces questions au travers d'un atlas de cartes et dessins. Certains points méritent toutefois une attention écrite.

Dans la constitution de l'atlas, le premier défi fut de trouver ces aires, indiquées seulement par leur commune dans les rapports officiels. Le manque de visibilité et d'information quant à leur emplacement est manifeste. Absents des lieux enregistrés sur google maps, on les retrouve parfois dans les plans d'affectations des communes qui les désignent comme telles. Dans le cas contraire, il faut essayer de mettre la main sur un article parlant de son ouverture, ou de procéder à un survol satellite minutieux du territoire communal.

47 Entretien n°3, May Bittel, novembre 2021

48 Acker, «Où sont les «gens du voyage»? », p.91

Cette recherche permet de noter des éléments intéressants quant à l'emplacement de ces aires dans leurs communes respectives. Elles se retrouvent de manière presque systématique, proches ou directement à la frontière de la juridiction, éloignées des centres urbains et des services publics (transports, écoles, etc...) proches des zones industrielles et des grands axes de communication. On peut y lire une marginalisation

spatiale dans le choix des emplacements destiné aux Yéniches et Sintés nomades.

Depuis l'application de la LAT, la séparation du territoire en zones qualitativement différenciées, appartient aux autorités cantonales et communales. Cette séparation amène à prendre position sur ce que l'on considère comme nuisible et ce qui mérite d'être préservé des nuisances, comme le constate pertinemment F. Walter, *“le zoning réintroduit des droits collectifs, ceux pour un groupe d'être protégé contre l'invasion de catégories sociales défavorisées ou contre la proximité d'activités bruyantes et polluantes.”*⁴⁹

Les Yéniches et Sintés nomades présentent un cas particulier, conflictuel avec l'idéologie sédentaire du zoning et de la séparation habitat - travail - loisir. Pour la plupart, travailler et habiter se fait sur le même lieu ; l'aire.⁵⁰ En observant le voisinage direct de la majorité des aires, on peut en déduire que les autorités compétentes en matière de planification ont tendance à considérer les nuisances (principalement sonores) liées au travail pratiqué sur l'aire, comme facteur déterminant dans le choix de l'emplacement.

Le manque d'urbanité du contexte de ces aires n'est pas simplement un problème d'accès aux services, mais également d'absence de visibilité et de participation à la vie publique. Peut être que cette marginalisation spatiale contribue à perpétuer un mythe, une méconnaissance envers les populations nomades suisses.

*“On a fait une journée porte-ouvertes, et puis il y a la population qui est venue. Et puis on s'est mélangés à eux. Et tu voyais qu'ils étaient là, et qu'ils regardaient l'air de se dire, mais ils sont où les gens du voyage?”*⁵¹

Enfin, il y a l'aire en tant qu'espace. Répondant souvent au strict minimum, une étendue plate de bitume, des toilettes, un raccord à l'électricité, à l'eau potable et aux eaux usées. Les utilisateurs y louent un emplacement, les prix se situant généralement entre 10 et 25 francs par jour.⁵²

D'après le rapport de 2021 publié par la fondation Assurer un avenir pour les gens du voyage, seules 7 des 24 aires de passage en exploitation sont jugées en bon état. En ce qui concerne la part restante, le rapport relate des problèmes tels que la présence d'immissions, la nécessité d'améliorer ou d'agrandir des infrastructures,

49 Walter, «Propriété privée, équilibre social et organisation de l'espace », p.15

50 Sambuc Bloise, «La situation juridique des Tziganes en Suisse », p.444

51 Entretien n°2, novembre 2021

52 Ibid

une récurrence des contrôles policiers, un manque de zones d'ombres ou des tarifs d'utilisation trop élevés.⁵³

Certaines tout de même s'élaborent en collaboration avec les futurs utilisateurs et témoignent d'une réponse projectuelle plus adaptée aux besoins. C'est le cas par exemple de l'aire récemment rénovée de Wittinsburg, dans le canton de Bâle-campagne.⁵⁴ Nous aurons le loisir de nous plonger dans la spatialité de quelques-unes de ces aires, à la lecture de l'atlas.

53 Röthlisberger et De Gasparo, « Aires d'accueil pour les Yéniches, Sintés et Roms nomades en Suisse ». p.26-28

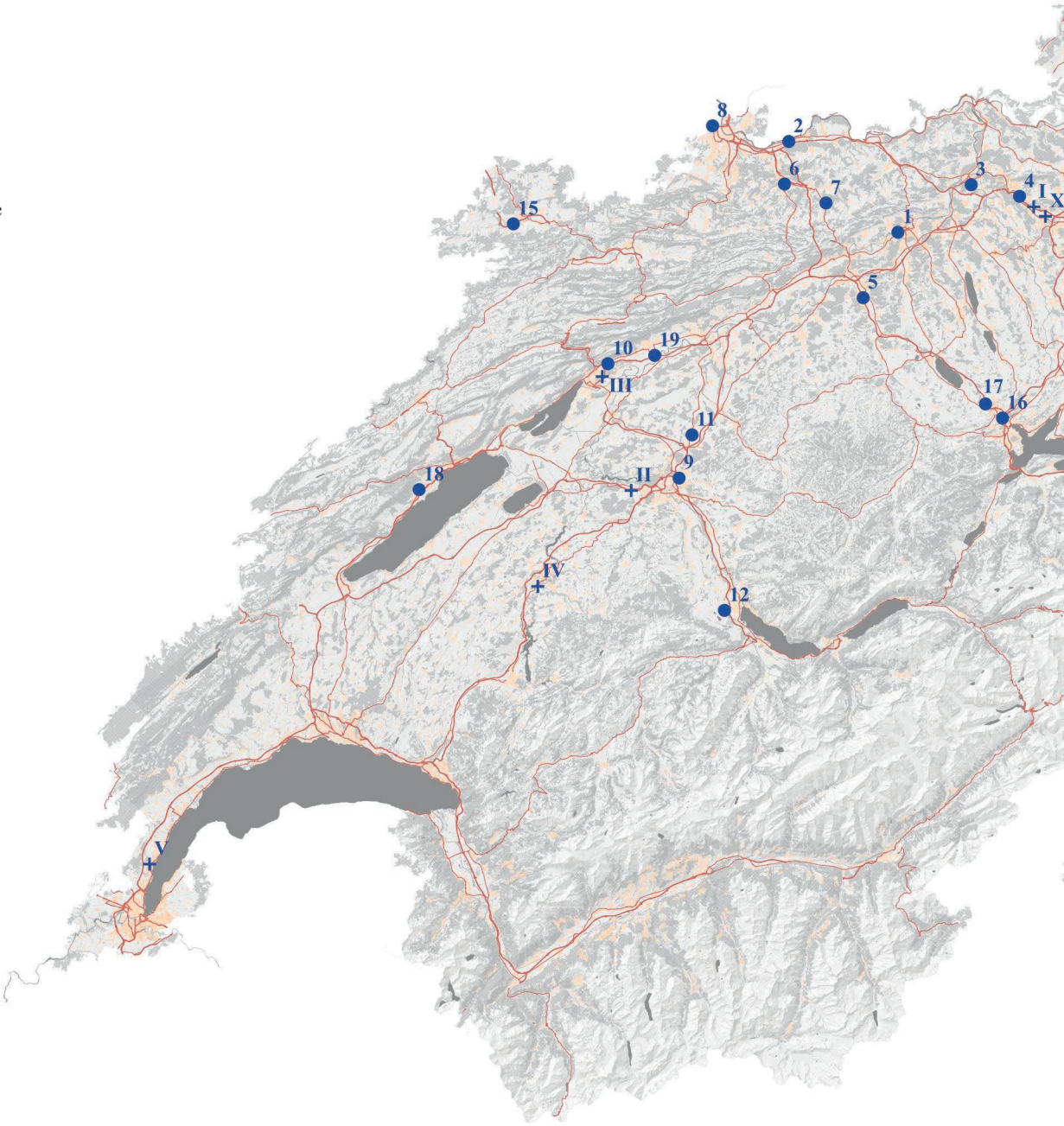
54 Stula, « Gute Noten für den «neuen» Durchgangplatz in Wittinsburg ».

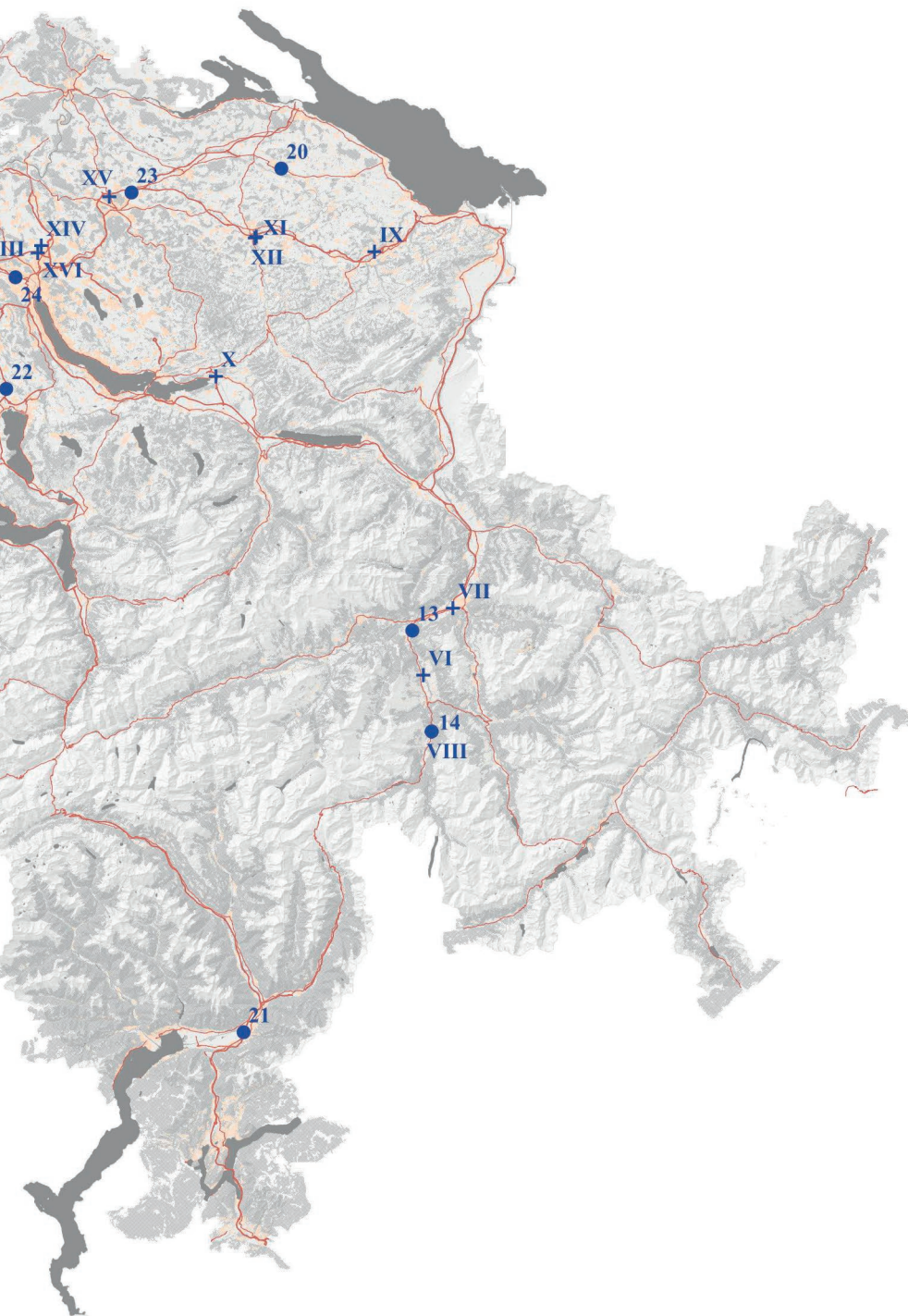
Chapitre IV

Atlas

Index

- Aires de passage
- + Aires de séjour





AG, Spreitenbach, 6 places, zone de besoins publics



BE, Berne, 36 places, zone d'habitations



BE, Bienne, 14 places, zone de besoins publics



FR, Hauterive, 22 places, zone autre



GE, Versoix, 45 places, zone centrale



GR, Zillis, 10 places, hors zone à bâtir



GR, Cazis, 11 places, zone d'activités économique



GR, Coire, 7 places, hors zone à bâtir



SG, Saint-Gall, 10 places, zone mixte



SG, Uznach, 7 places, zone de tourisme et loisir



SG, Wil Freudenu, 17 places, zone de tourisme et loisir



SG, Wil Eschenhof, 15 places, zone de tourisme et loisir



ZH, Dietikon, 5 places, zone d'activités économiques



ZH, Kloten, 7 places, zone d'activités économiques



ZH, Winterthour, 6 places, zone à constructibilité restreinte



ZH, Zurich, 30 places, zone mixte



AG, Aarau, 15 places, zone à constructibilité restreinte



AG, Kaiseraugst, 10 places, hors zone à bâtir



AG, Windisch, 12 places, zone de besoins publics



AG, Würenlos, 15 places, hors zone à bâtir



AG, Zofingen, 10 places, zone
de besoins publics



BL, Liestal, 10 places, zone
autre



BL, Wittinsburg, 10 places,
hors zone à bâtir



BS, Bâle, 10 places, zone
mixte



BE, Berne, 20 places, zone à
constructibilité restreinte



BE, Bienne, 20 places, zone de
besoins publics



BE, Jegenstorf, 20 places, hors
zone à bâtir



BE, Thoune, 15 places, hors
zone à bâtir



GR, Bonaduz, 9 places, hors
zone à bâtir



GR, Zillis, 12 places, hors
zone à bâtir



JU, Courtedoux, 15 places,
hors zone à bâtir



LU, Lucerne, 6 places, zone
d'activités économiques



LU, Rothenburg, 20 places,
zone d'activités économiques



NE, Boudry, 20 places, zone
de besoins publics



SO, Granges, 7 places, hors
zone à bâtir



TG, Weinfelden, 5 places,
zone de besoins publics



TE, Bellinzone, 15 places,
zone de besoins publics



ZG, Cham, 15 places, hors
zone à bâtir



ZH, Winterthur, 14 places,
hors zone à bâtir



ZH, Zurich, 15 places, zone
centrale



I. Spreitenbach



II. Berne



III. Bienne



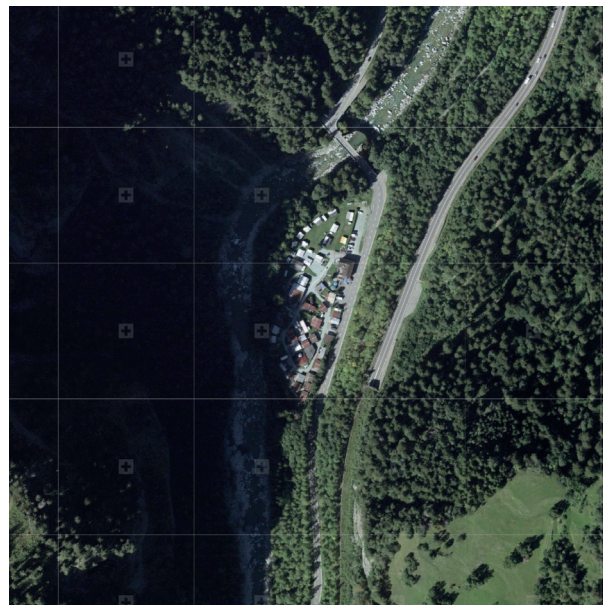
IV. Hauterive



V. Versoix



VI. Zillis



VII. Cazis



VIII. Coire



IX. St-Gall



X. Uznach



XI. Wil, Freudenau



XII. Wil, Eschenhof



XIII. Dietikon



XIV. Kloten



XV. Winterthur



XVI. Zurich



1. Aarau



2. Kaiseraugst



3. Windisch



4. Würenlos



5. Zofingen



6. Liestal



7. Wittinsburg



8. Bâle



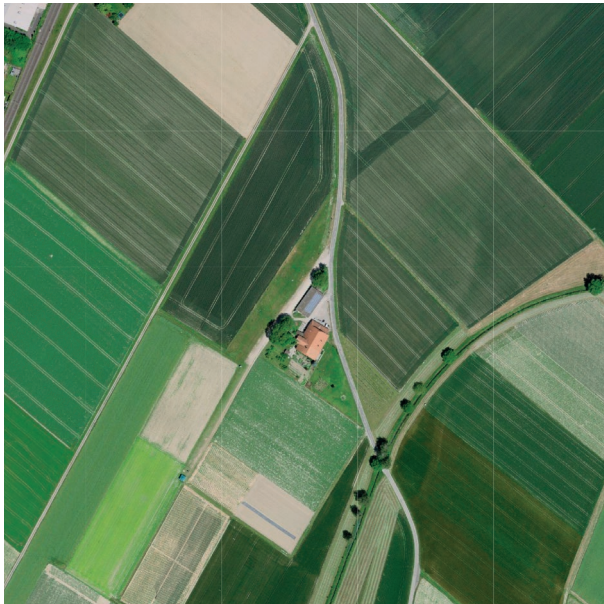
9. Berne



10. Bienne



11. Jegenstorf



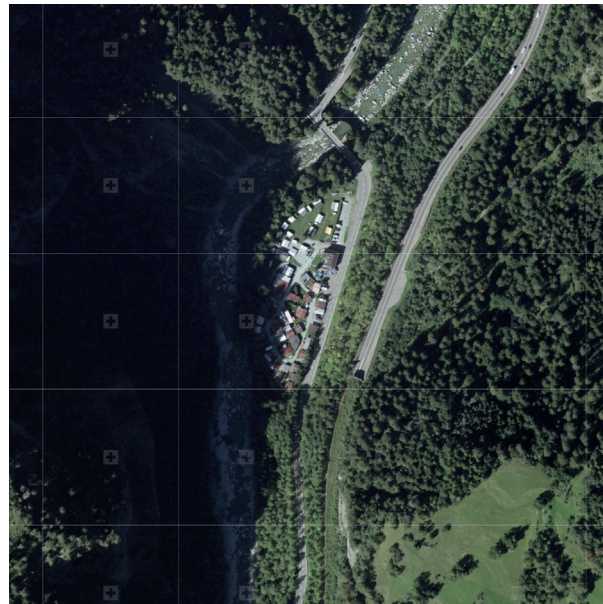
12. Thoun



13. Bonaduz



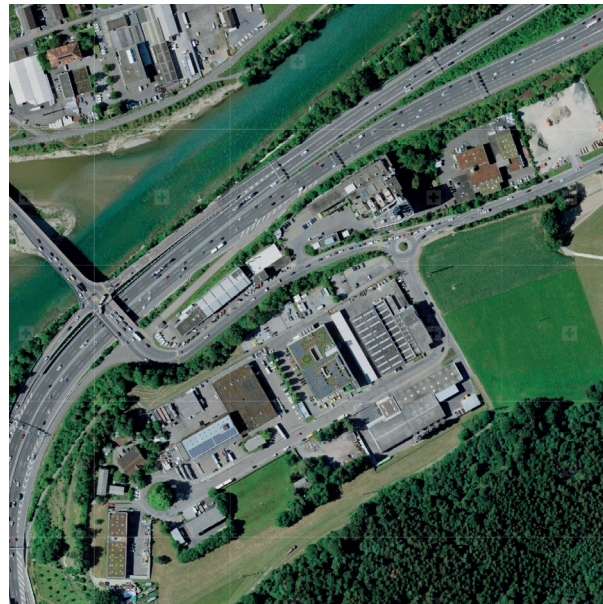
14. Zillis



15. Courtedoux



16. Lucerne



17. Rothenburg



18. Boudry



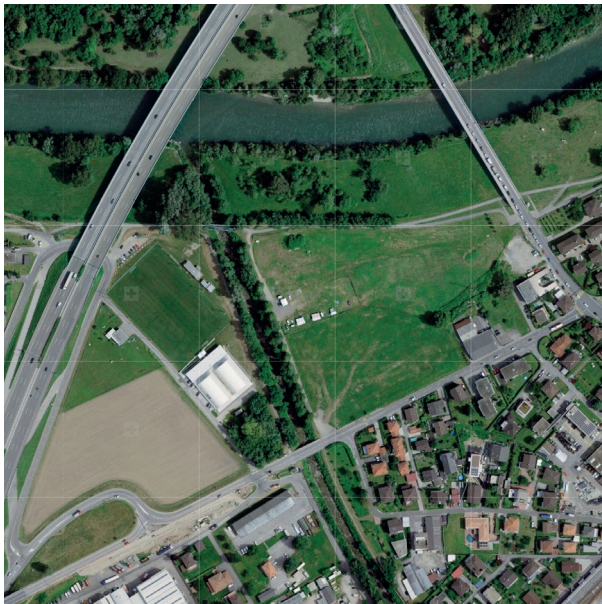
19. Granges



20. Weinfelden



21. Bellinzone



22. Cham



23. Winterthur



24. Zurich



Aires d'accueil en 2005

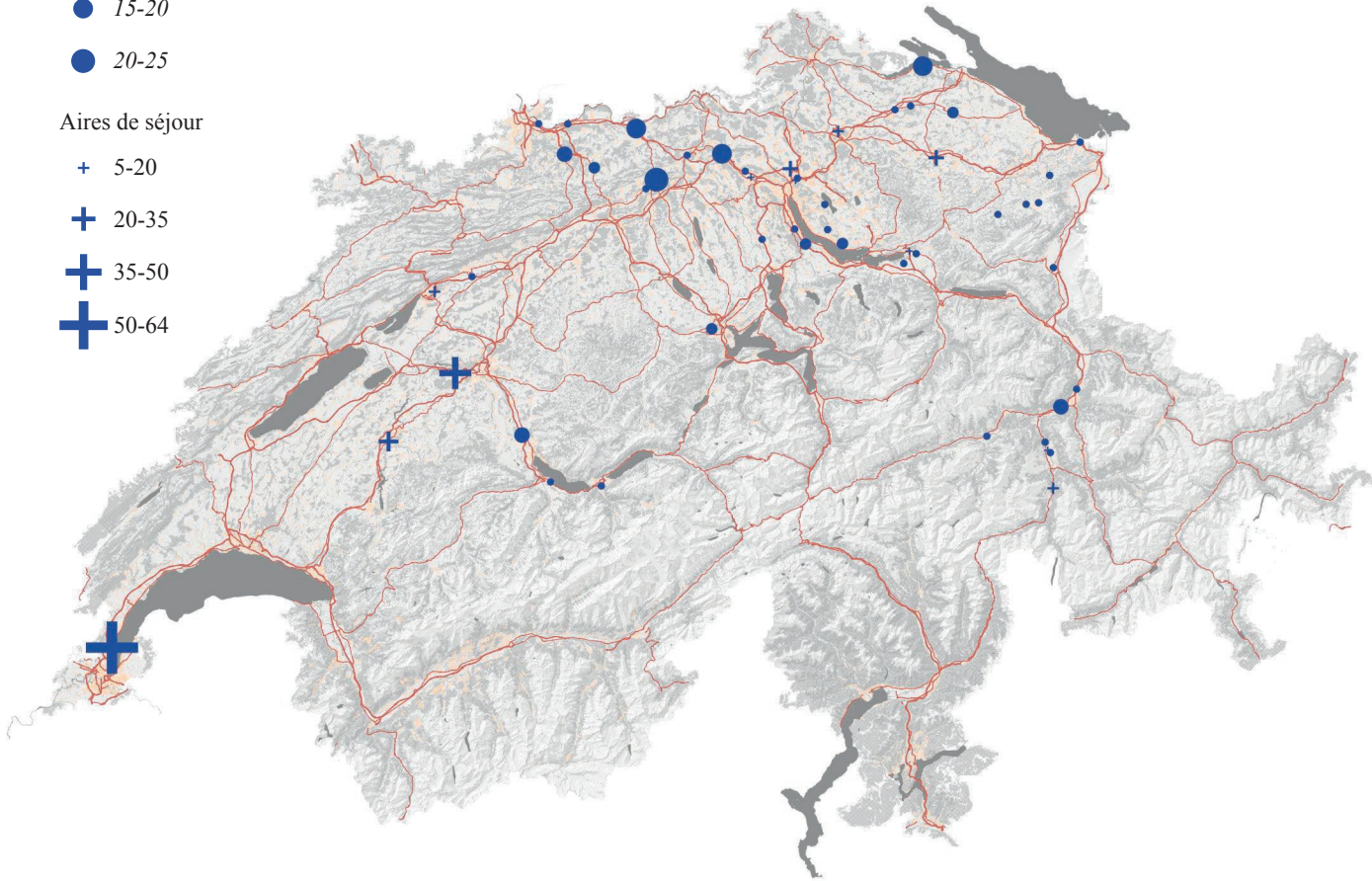
Autoroutes et routes principales

Aires de passage

- 3-10 places
- 10-15
- 15-20
- 20-25

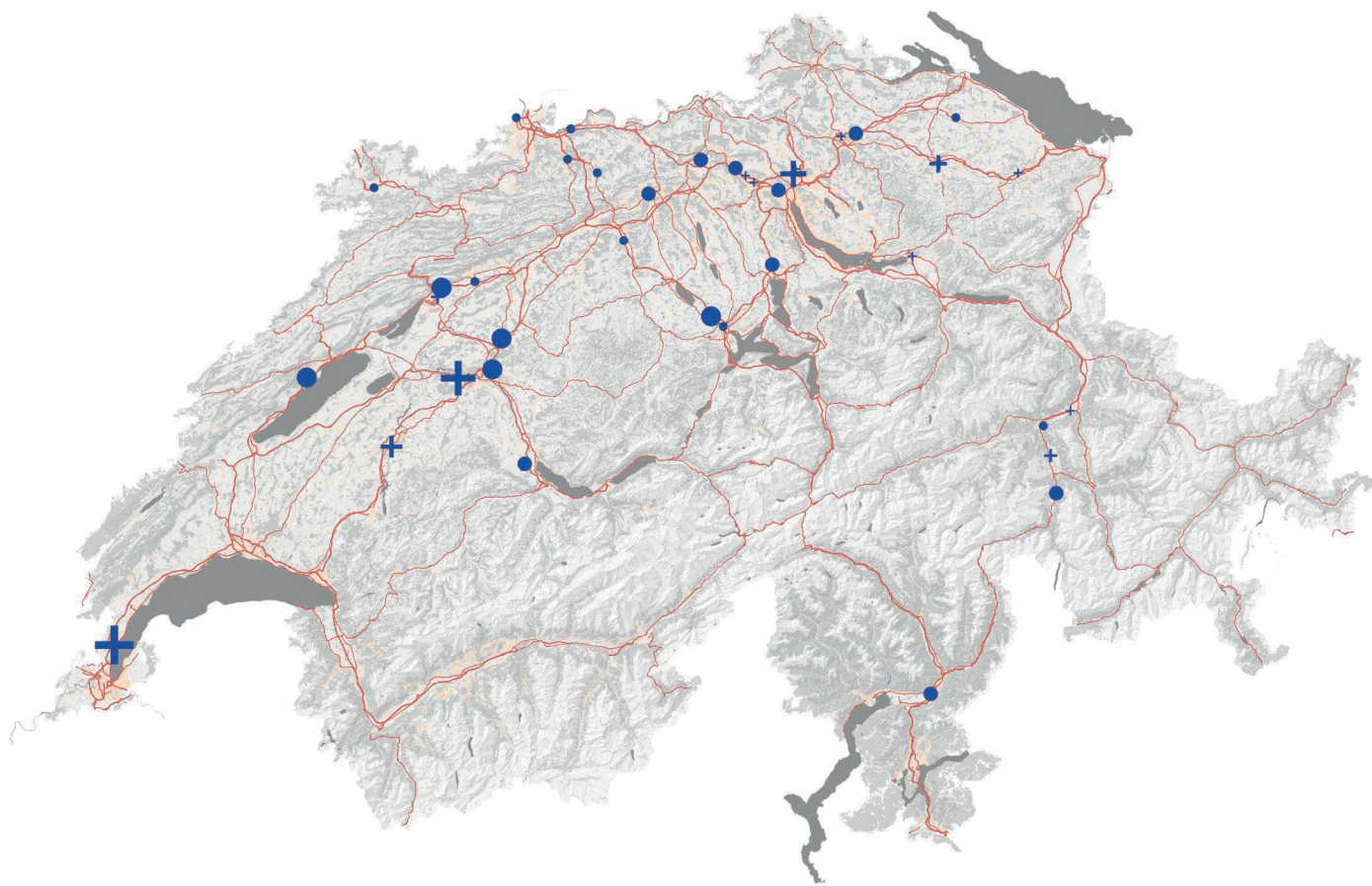
Aires de séjour

- + 5-20
- + 20-35
- + 35-50
- + 50-64

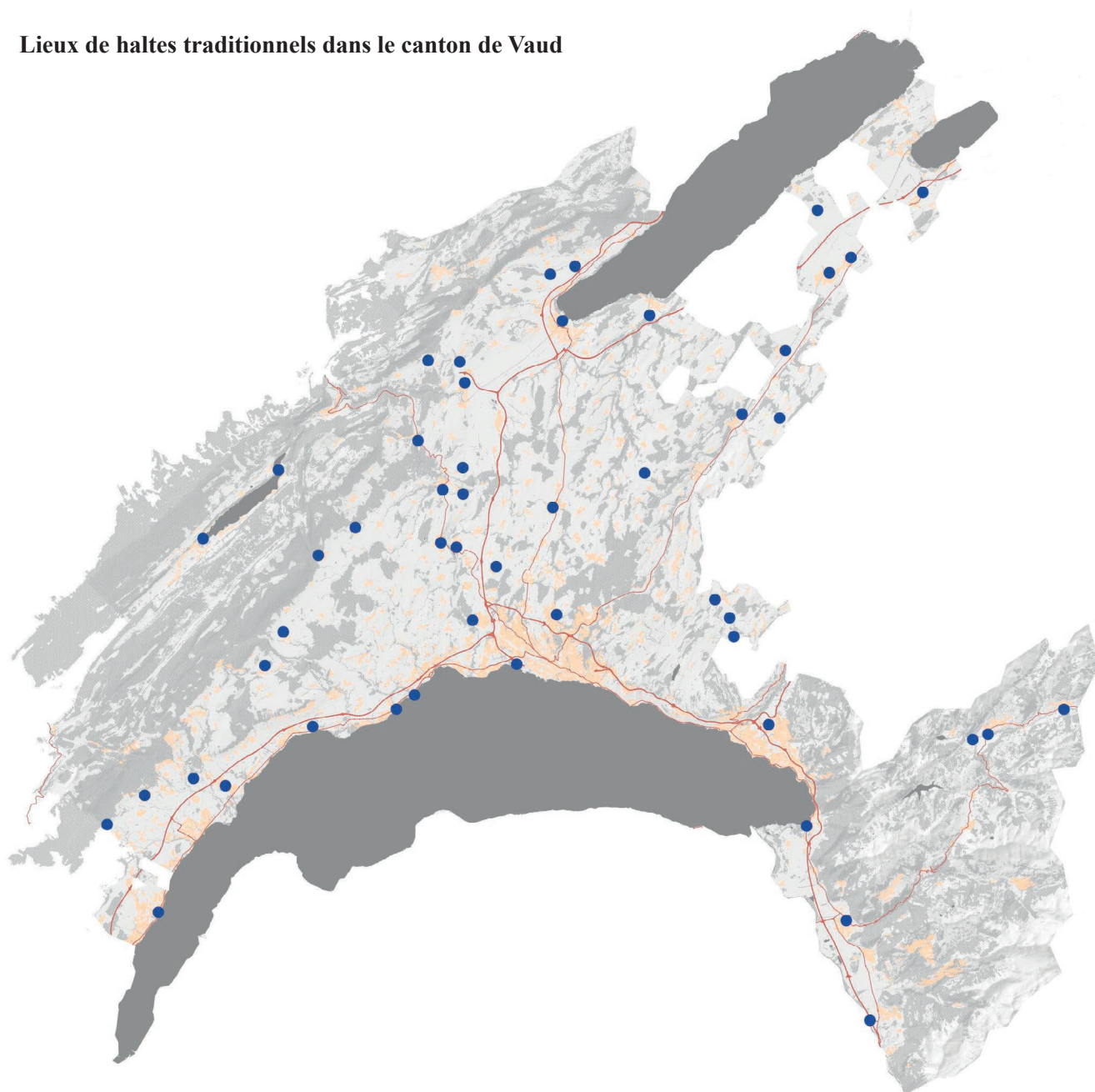


Echelle 1:2'000'000

Aires d'accueil en 2021

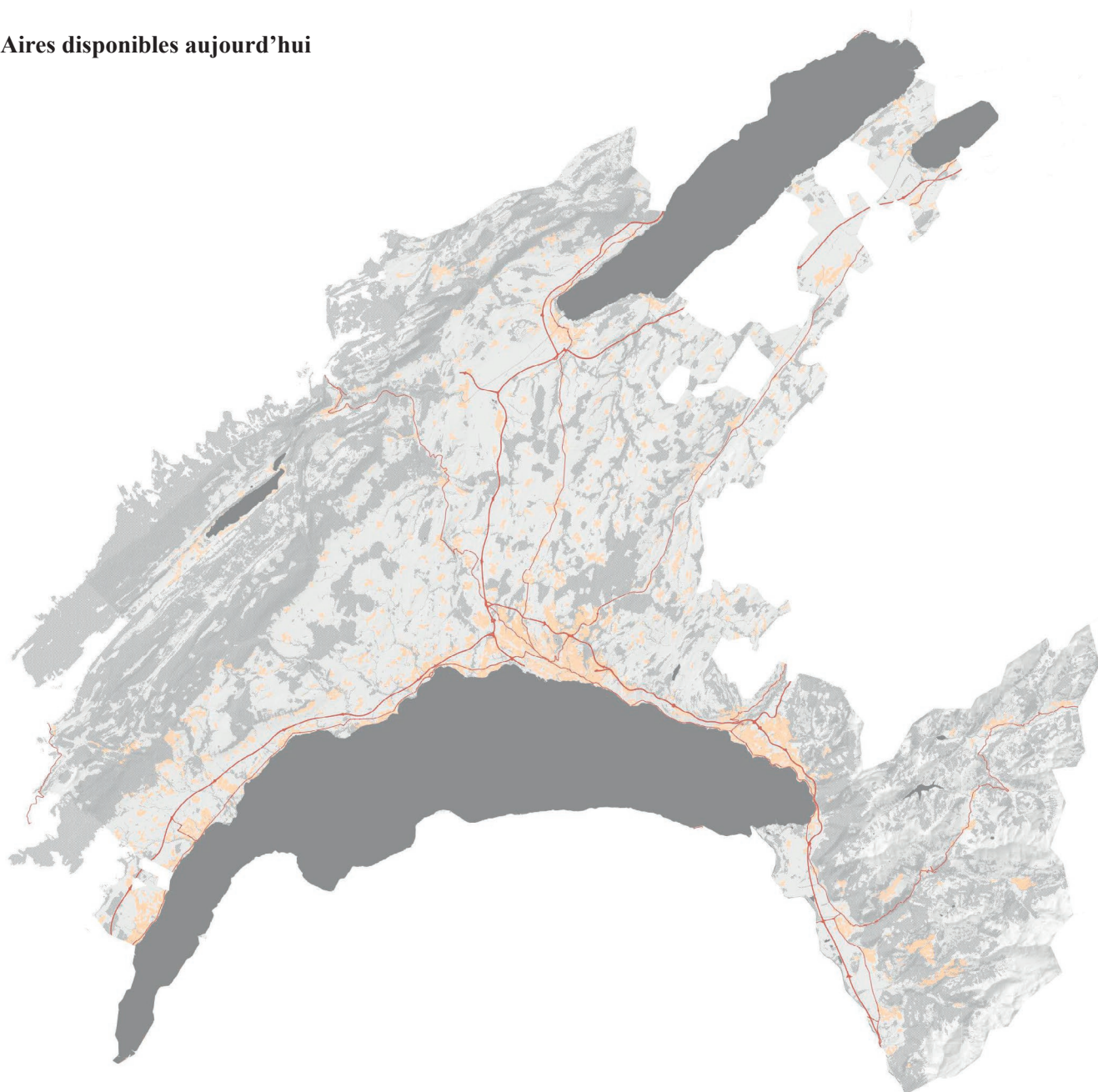


Lieux de haltes traditionnels dans le canton de Vaud

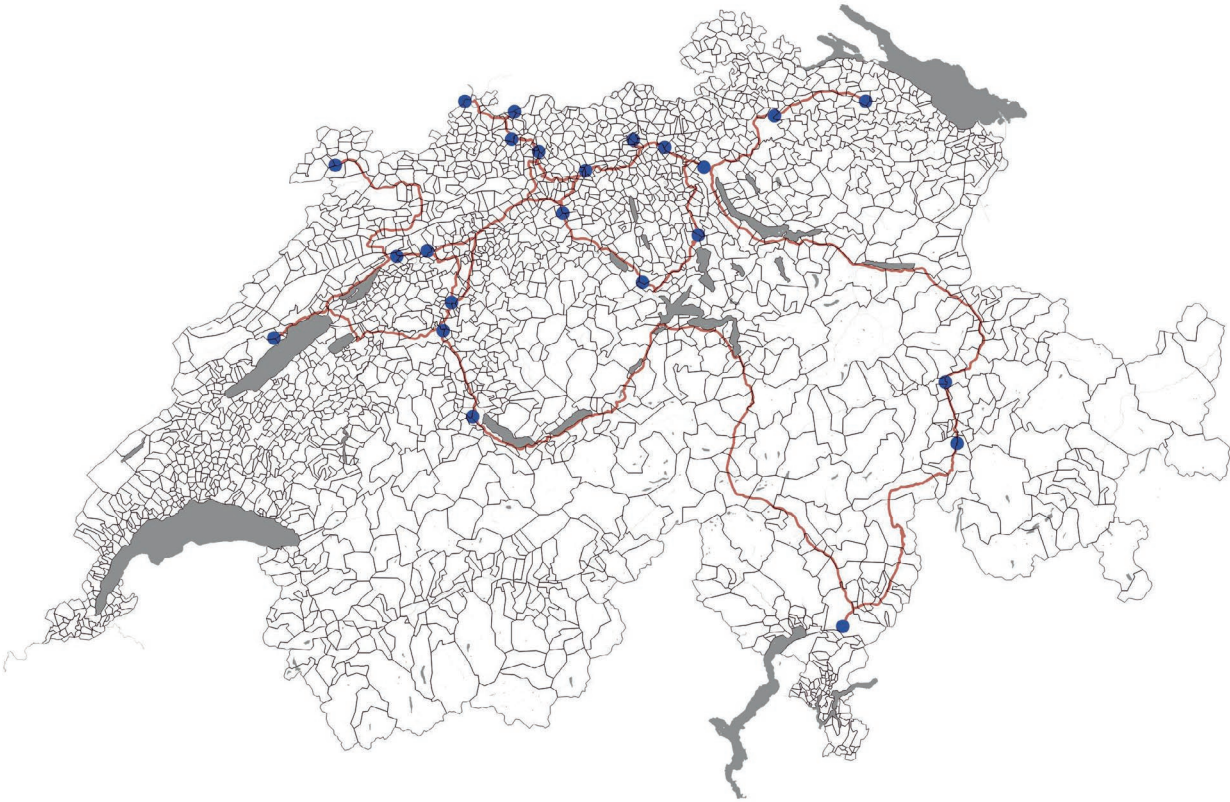


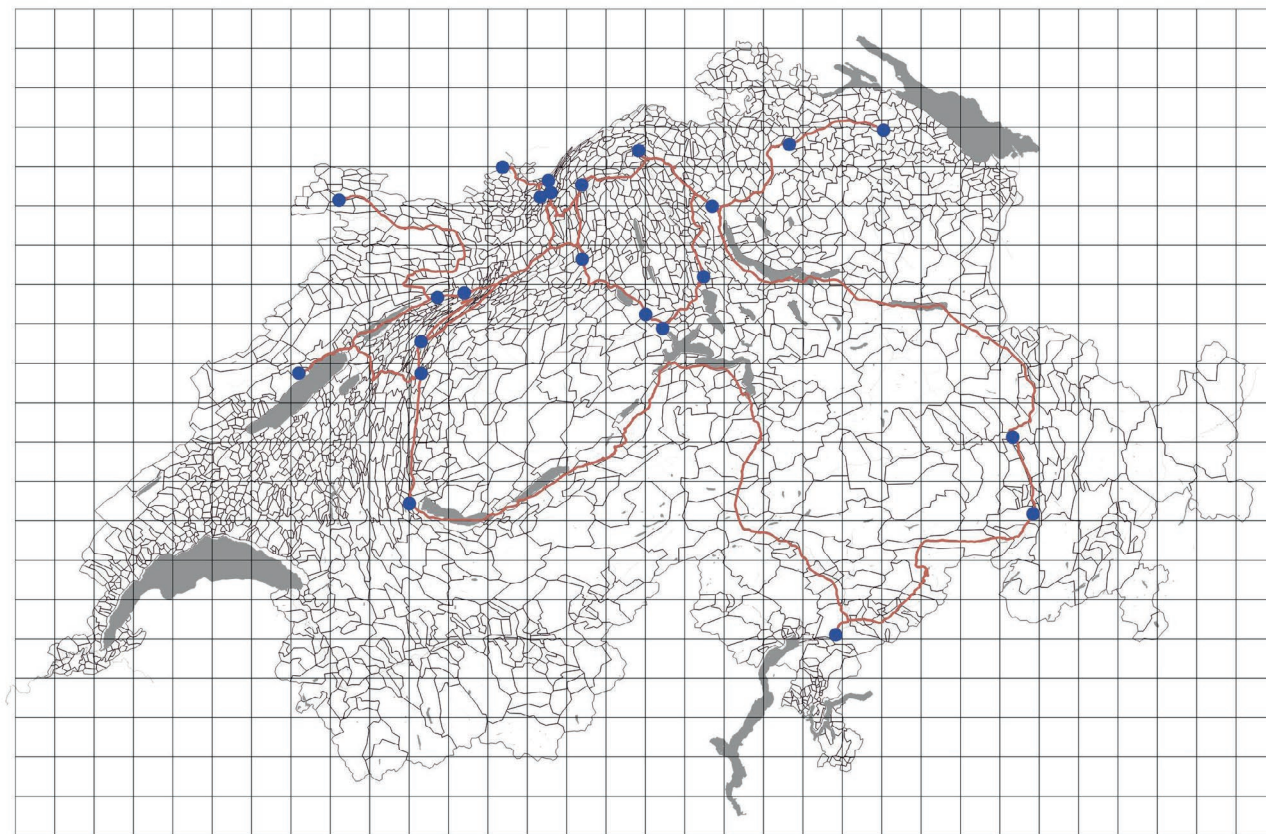
Echelle 1:50'000

Aires disponibles aujourd'hui



Itinéraires reliant les aires de passage





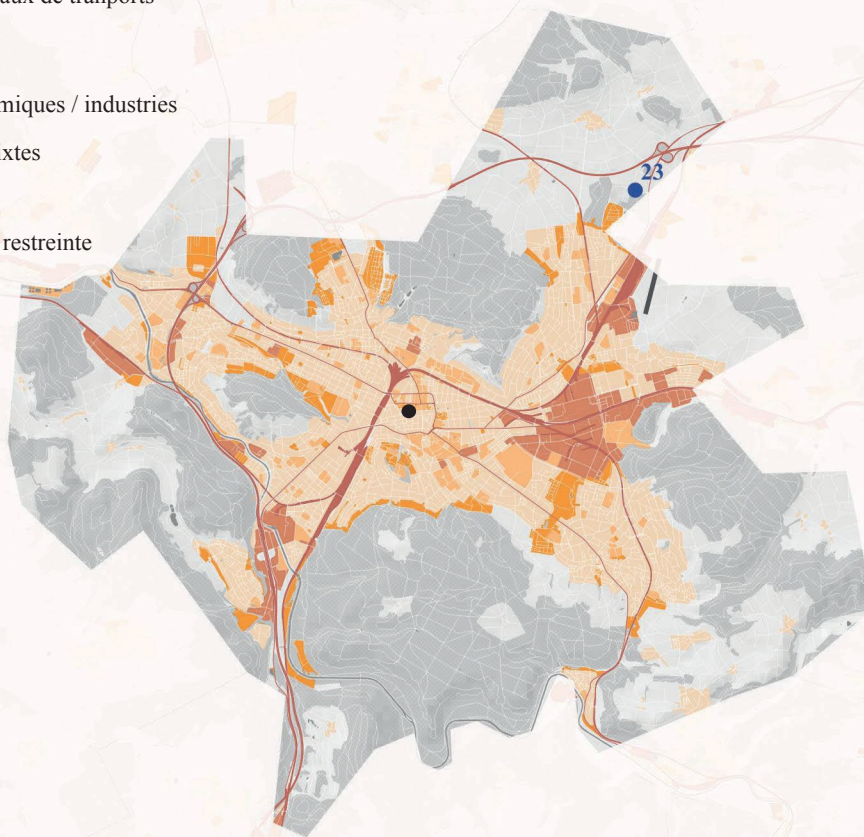
Carte déformée selon le temps de trajet : une maille de la grille correspond à 10 min de trajet en voiture

Winterthour, aire de passage définitive

- administration communale
- aire
- trottoir / chemin piéton
- - - chemin de campagne
- principaux réseaux de transports

Zones d'affectation

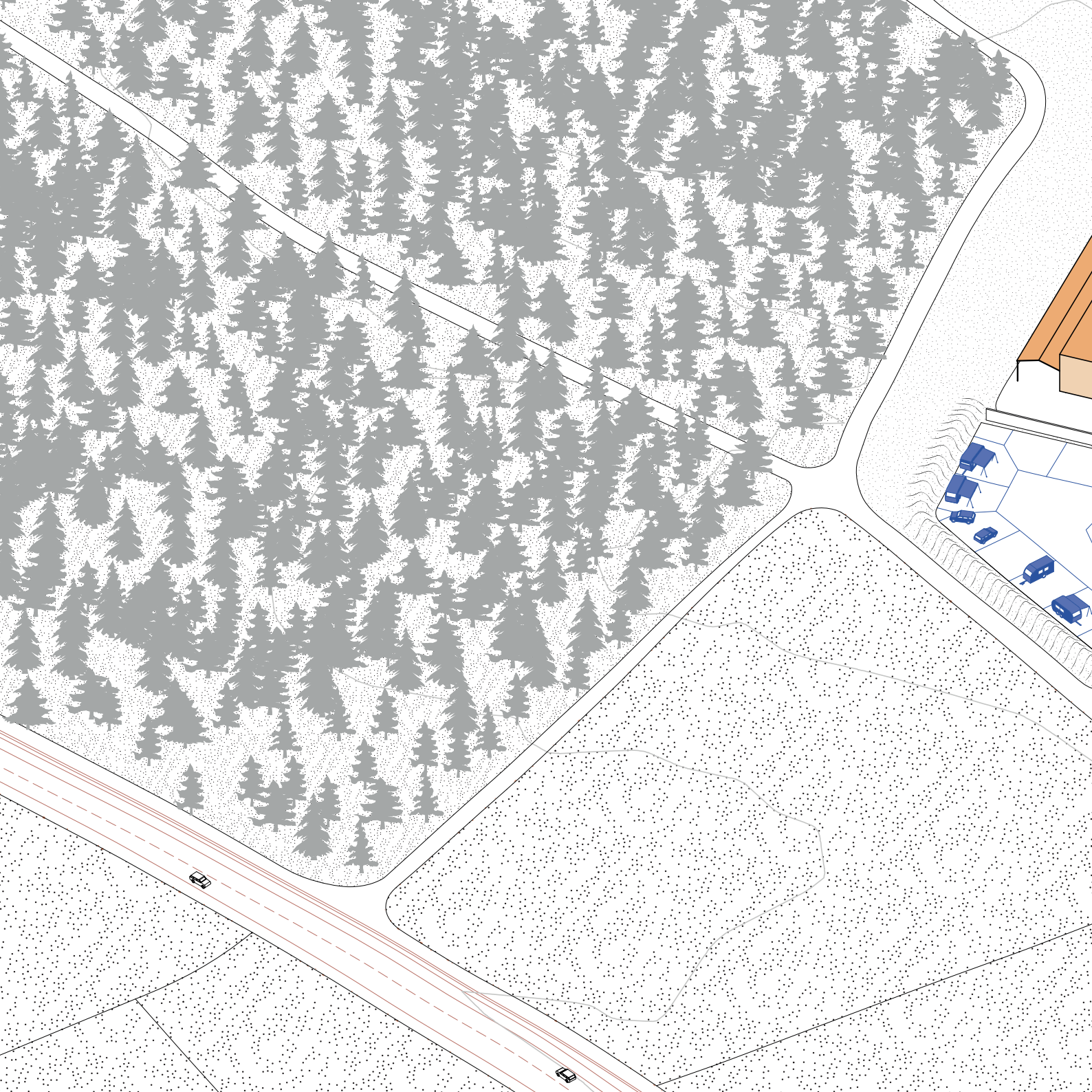
- activités économiques / industries
- habitations / mixtes
- besoins publics
- constructibilité restreinte
- agricoles
- forêts

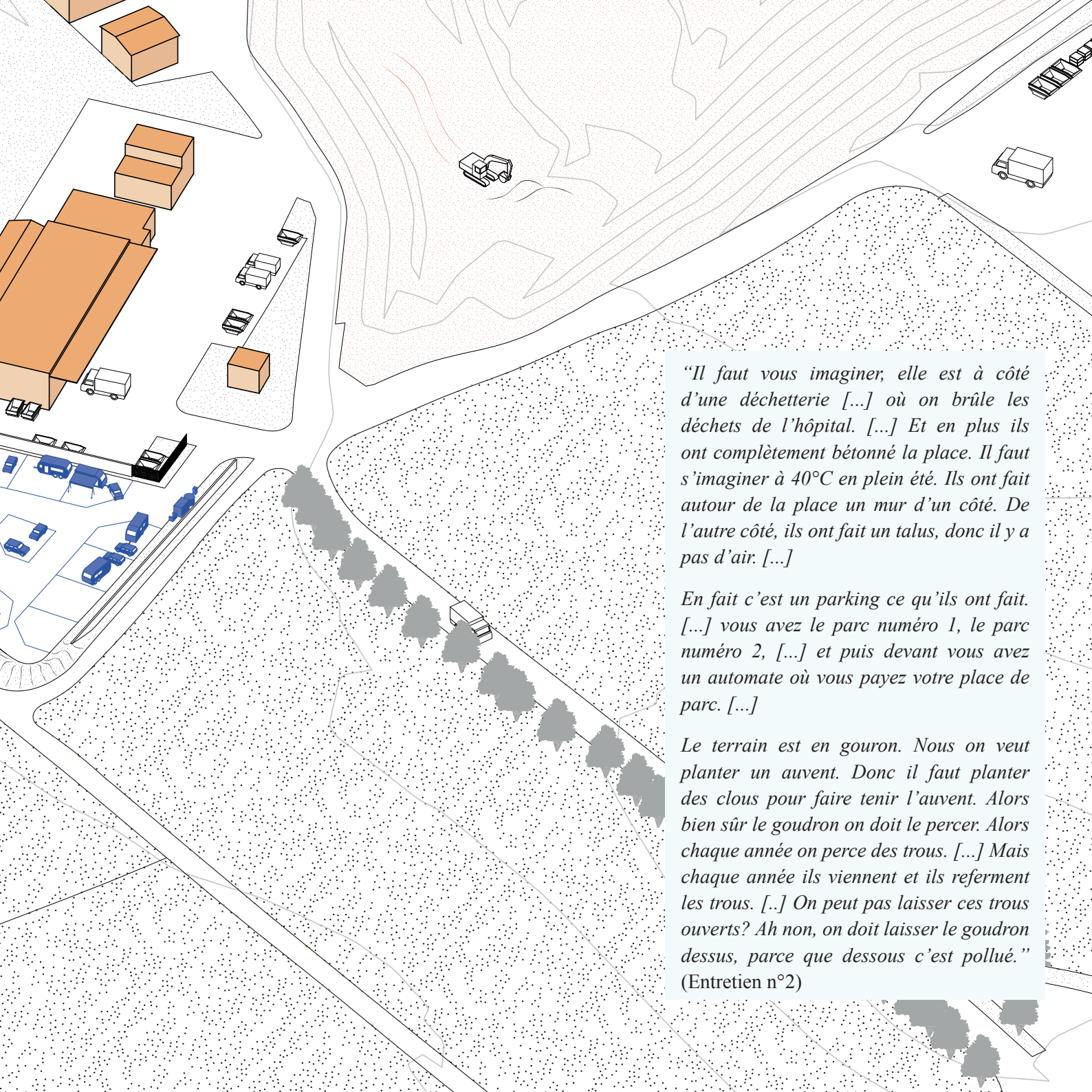


Echelle 1:100'000



Echelle 1:10'000





“Il faut vous imaginer, elle est à côté d’une déchetterie [...] où on brûle les déchets de l’hôpital. [...] Et en plus ils ont complètement bétonné la place. Il faut s’imaginer à 40°C en plein été. Ils ont fait autour de la place un mur d’un côté. De l’autre côté, ils ont fait un talus, donc il y a pas d’air. [...]

En fait c’est un parking ce qu’ils ont fait. [...] vous avez le parc numéro 1, le parc numéro 2, [...] et puis devant vous avez un automate où vous payez votre place de parc. [...]

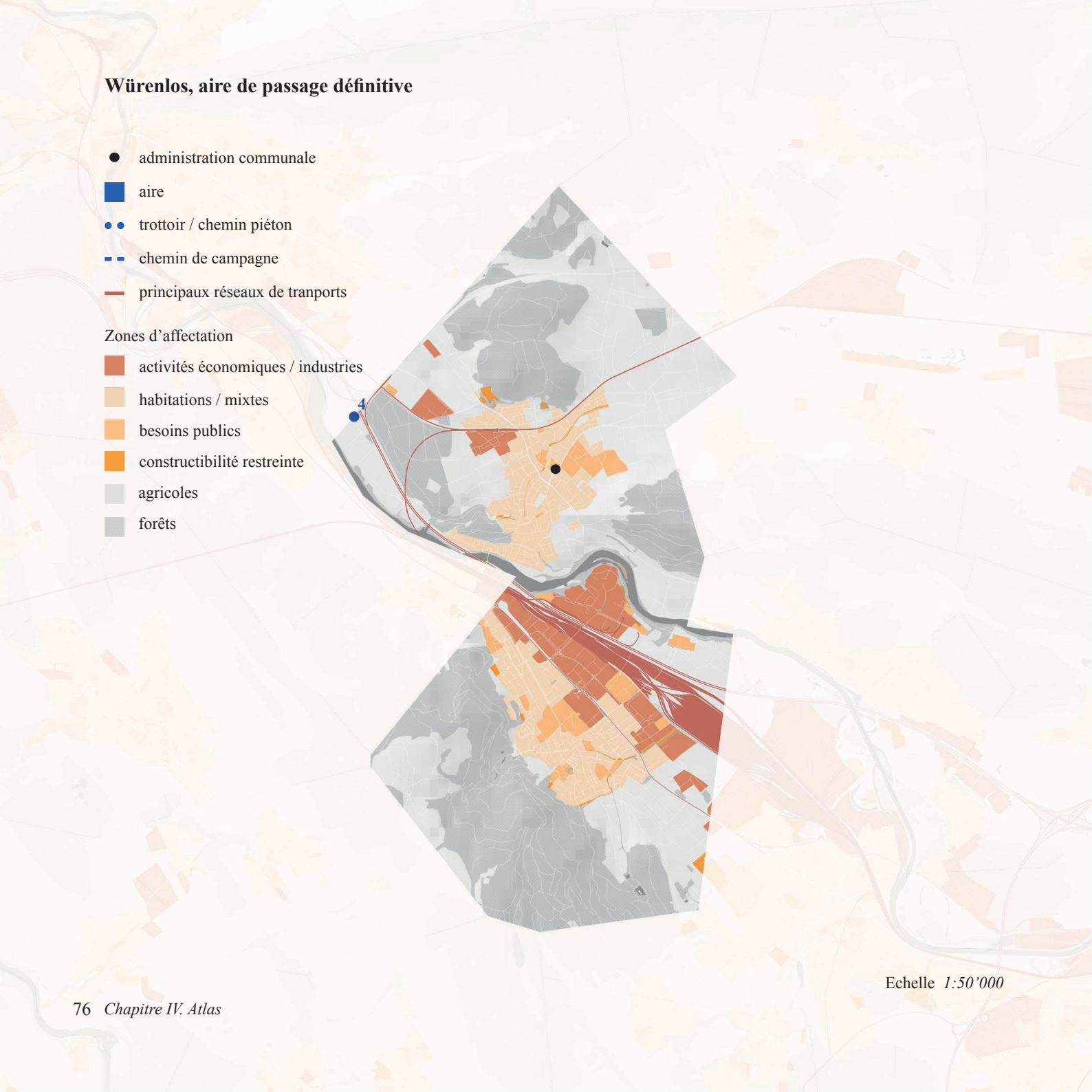
Le terrain est en goudron. Nous on veut planter un auvent. Donc il faut planter des clous pour faire tenir l’auvent. Alors bien sûr le goudron on doit le percer. Alors chaque année on perce des trous. [...] Mais chaque année ils viennent et ils referment les trous. [...] On peut pas laisser ces trous ouverts? Ah non, on doit laisser le goudron dessus, parce que dessous c’est pollué.”
(Entretien n°2)

Würenlos, aire de passage définitive

- administration communale
- aire
- trottoir / chemin piéton
- - - chemin de campagne
- principaux réseaux de transports

Zones d'affectation

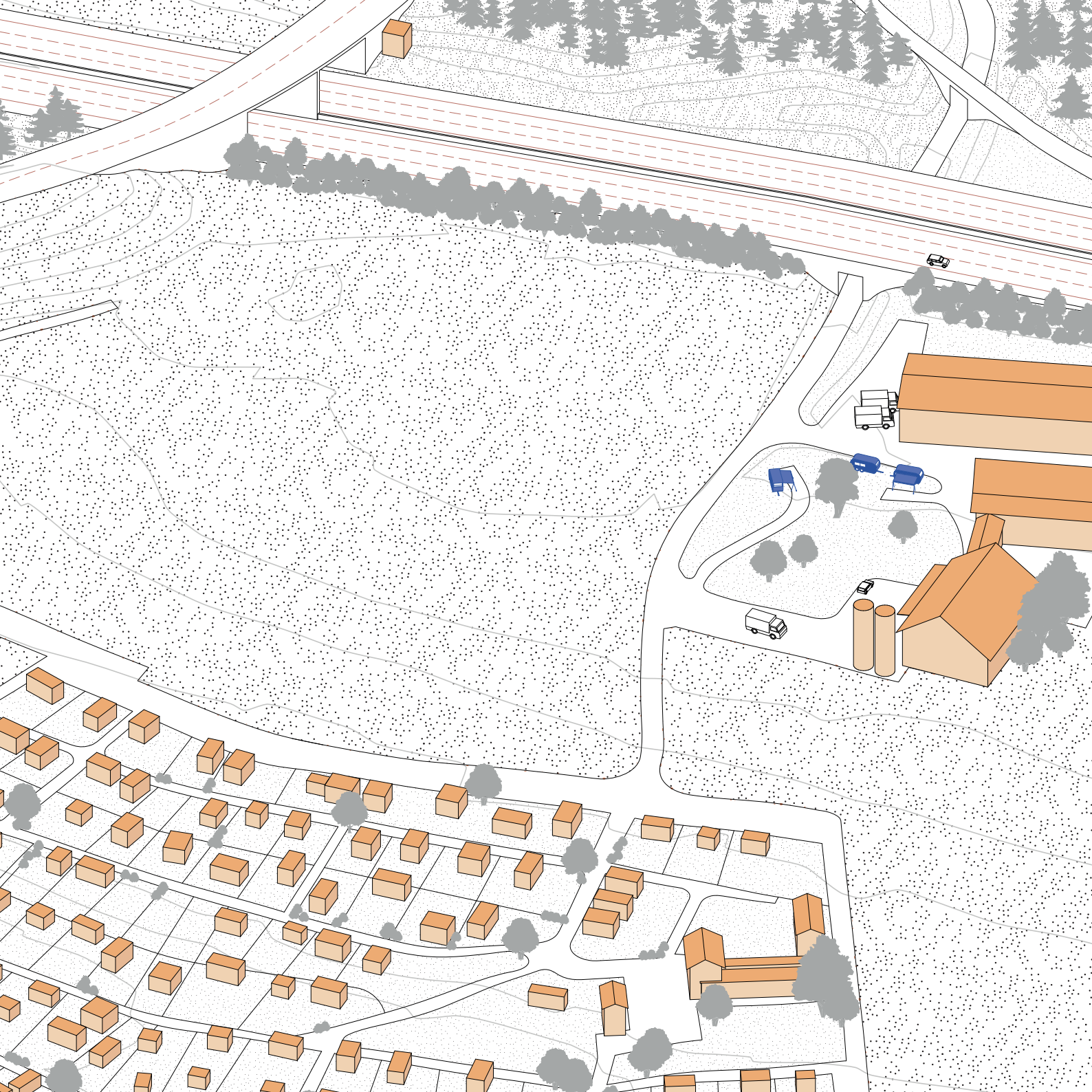
- activités économiques / industries
- habitations / mixtes
- besoins publics
- constructibilité restreinte
- agricoles
- forêts

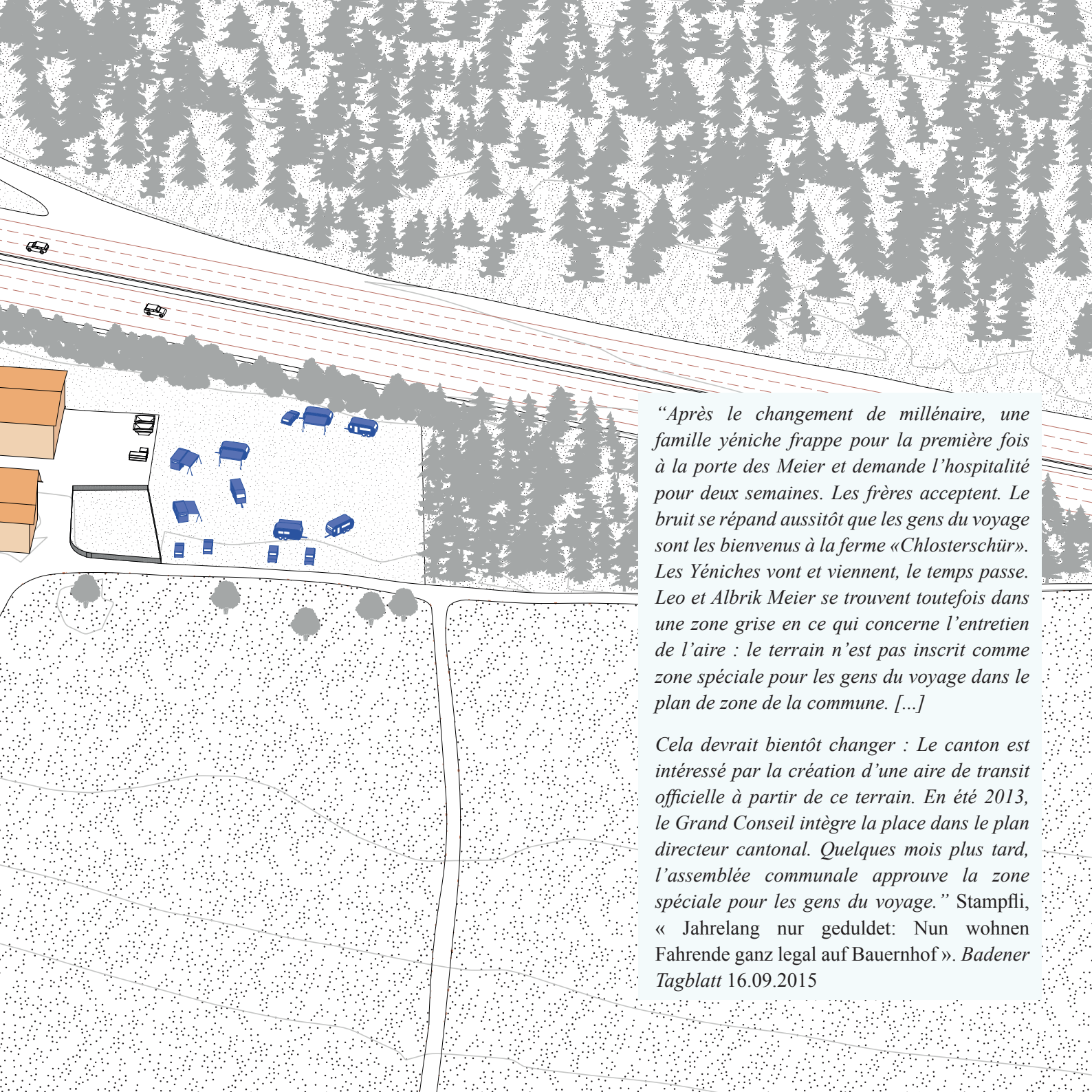


Echelle 1:50'000



Echelle 1:10'000





“Après le changement de millénaire, une famille yéniche frappe pour la première fois à la porte des Meier et demande l’hospitalité pour deux semaines. Les frères acceptent. Le bruit se répand aussitôt que les gens du voyage sont les bienvenus à la ferme «Chlosterschür». Les Yéniches vont et viennent, le temps passe. Leo et Albrik Meier se trouvent toutefois dans une zone grise en ce qui concerne l’entretien de l’aire : le terrain n’est pas inscrit comme zone spéciale pour les gens du voyage dans le plan de zone de la commune. [...]

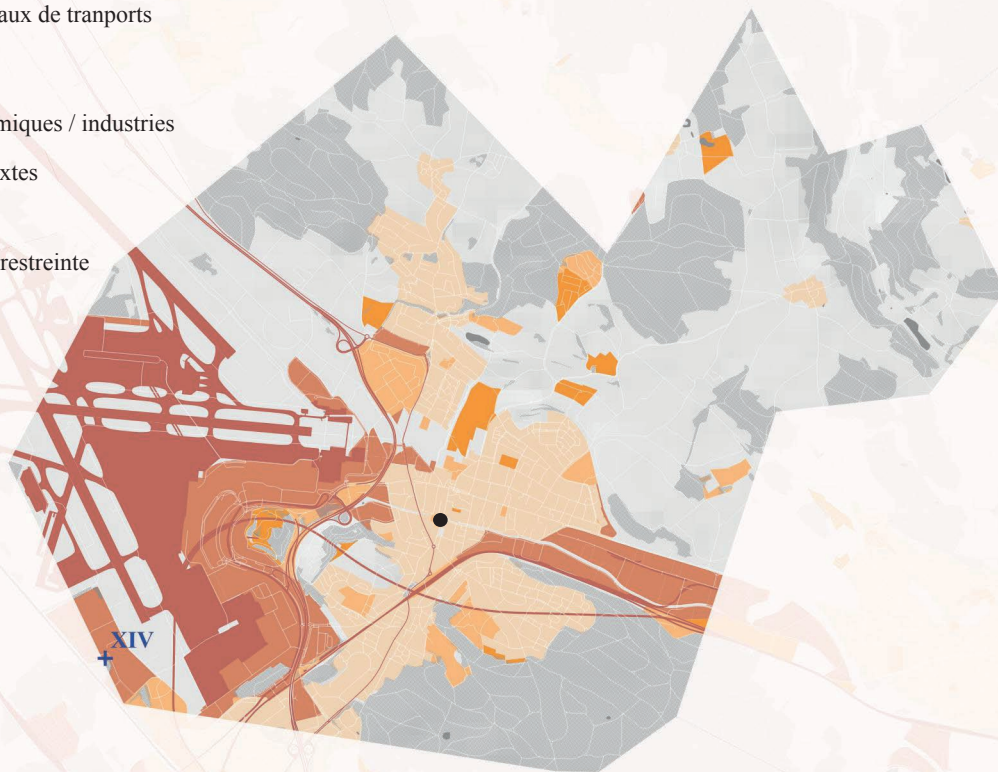
Cela devrait bientôt changer : Le canton est intéressé par la création d’une aire de transit officielle à partir de ce terrain. En été 2013, le Grand Conseil intègre la place dans le plan directeur cantonal. Quelques mois plus tard, l’assemblée communale approuve la zone spéciale pour les gens du voyage.” Stampfli, « Jahrelang nur geduldet: Nun wohnen Fahrende ganz legal auf Bauernhof ». Badener Tagblatt 16.09.2015

Kloten, aire de séjour

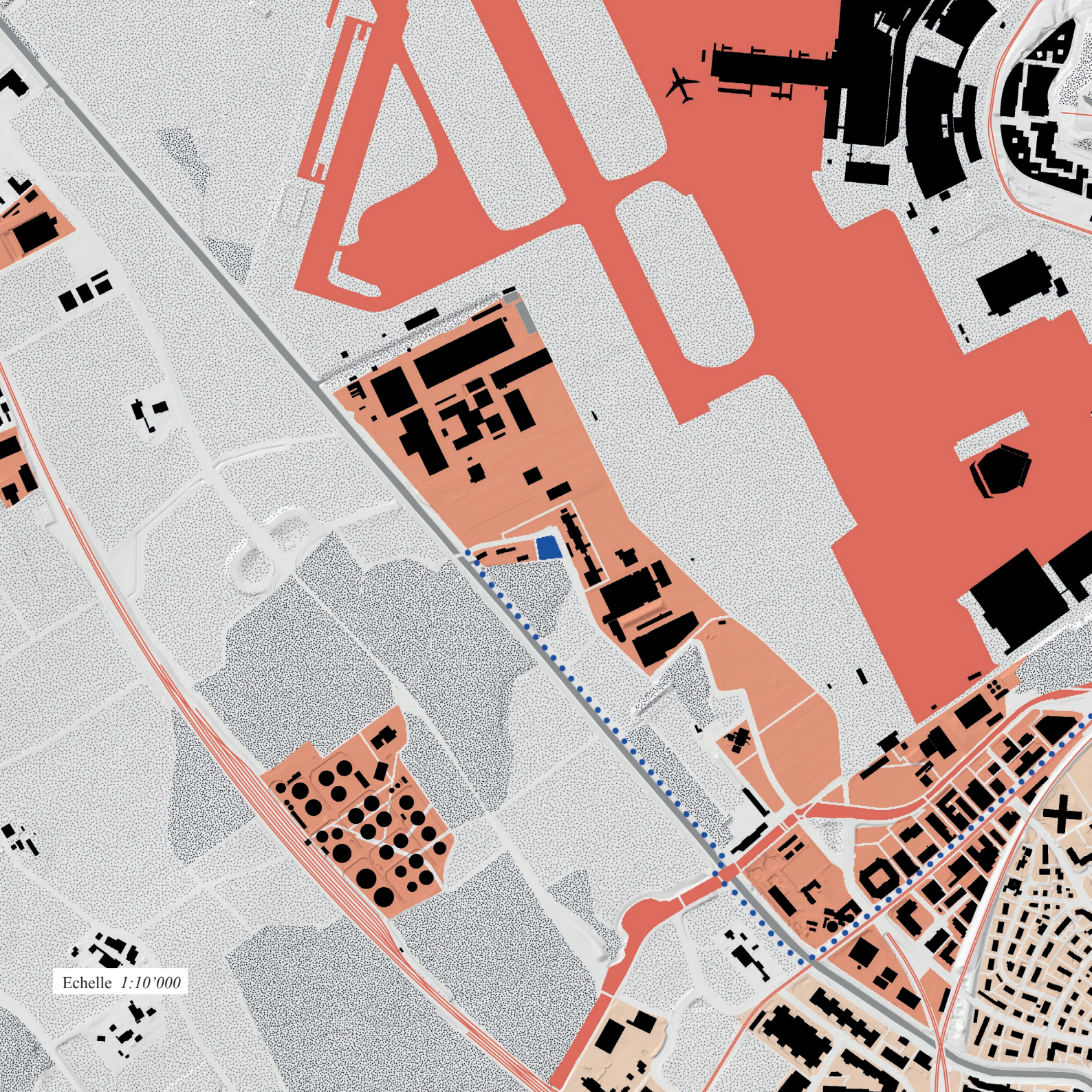
- administration communale
- aire
- trottoir / chemin piéton
- - chemin de campagne
- principaux réseaux de transports

Zones d'affectation

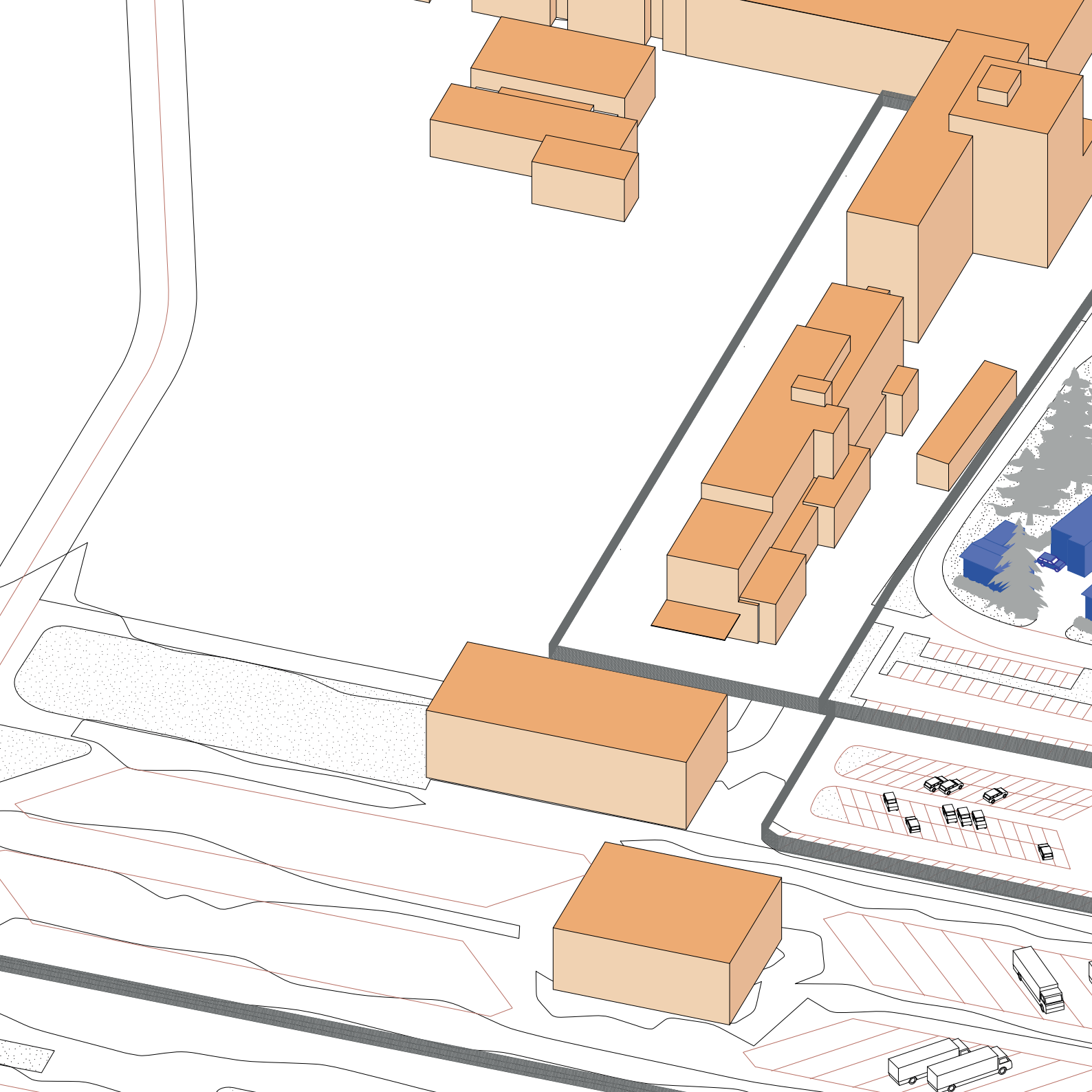
- activités économiques / industries
- habitations / mixtes
- besoins publics
- constructibilité restreinte
- agricoles
- forêts

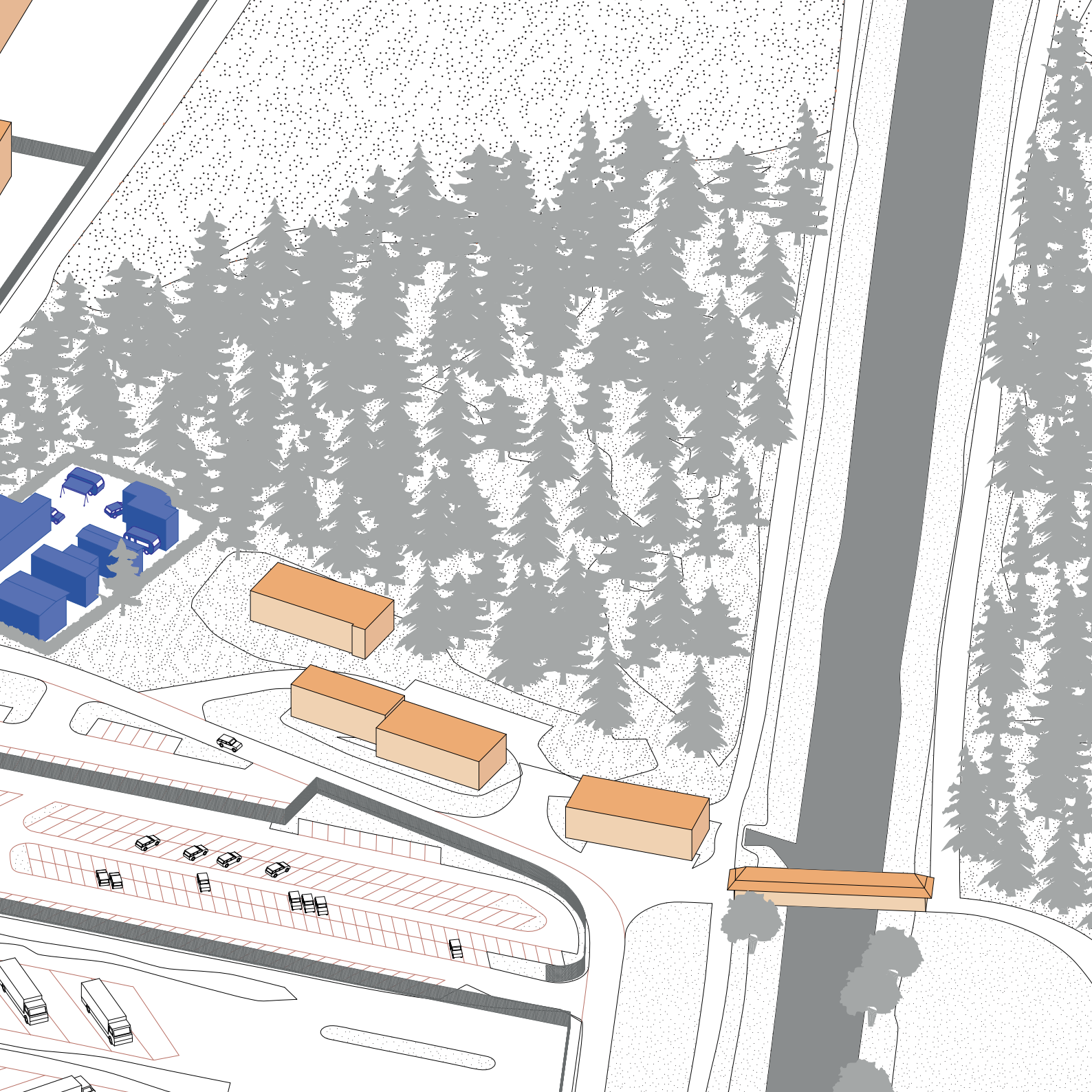


XIV
+



Echelle 1:10'000



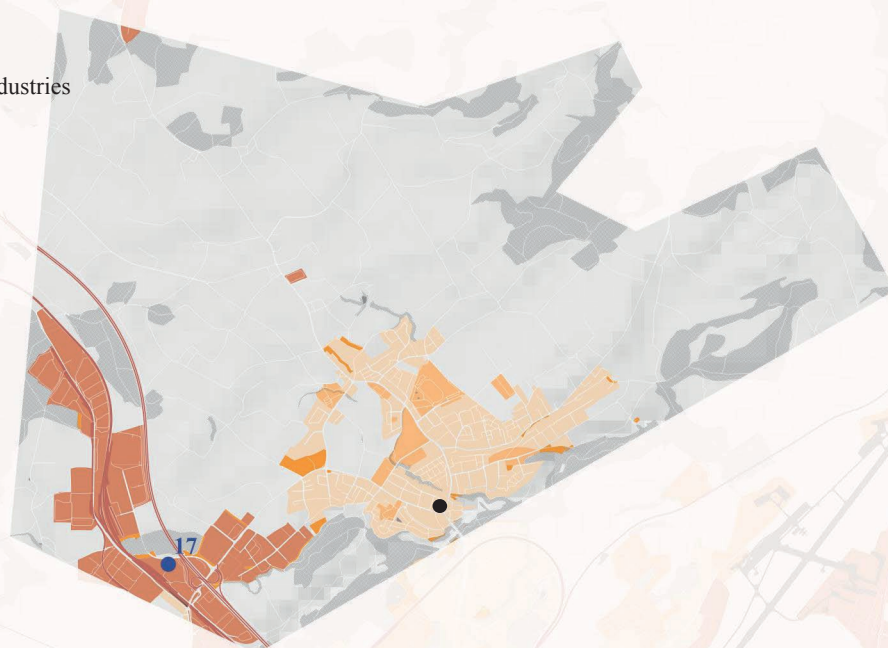


Rothenburg, aire de passage provisoire

- administration communale
- aire
- trottoir / chemin piéton
- - - chemin de campagne
- - - principaux réseaux de transports

Zones d'affectation

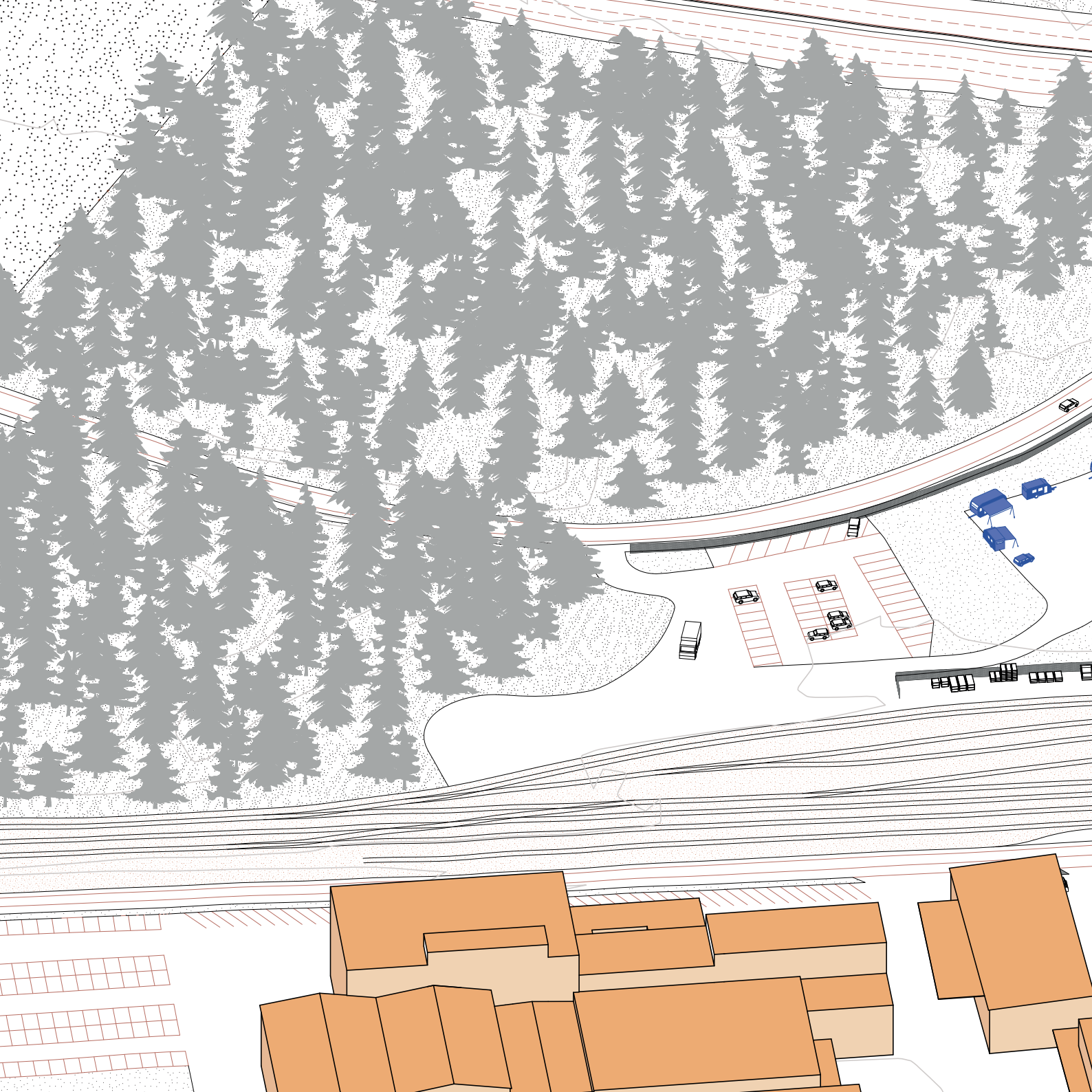
- activités économiques / industries
- habitations / mixtes
- besoins publics
- constructibilité restreinte
- agricoles
- forêts

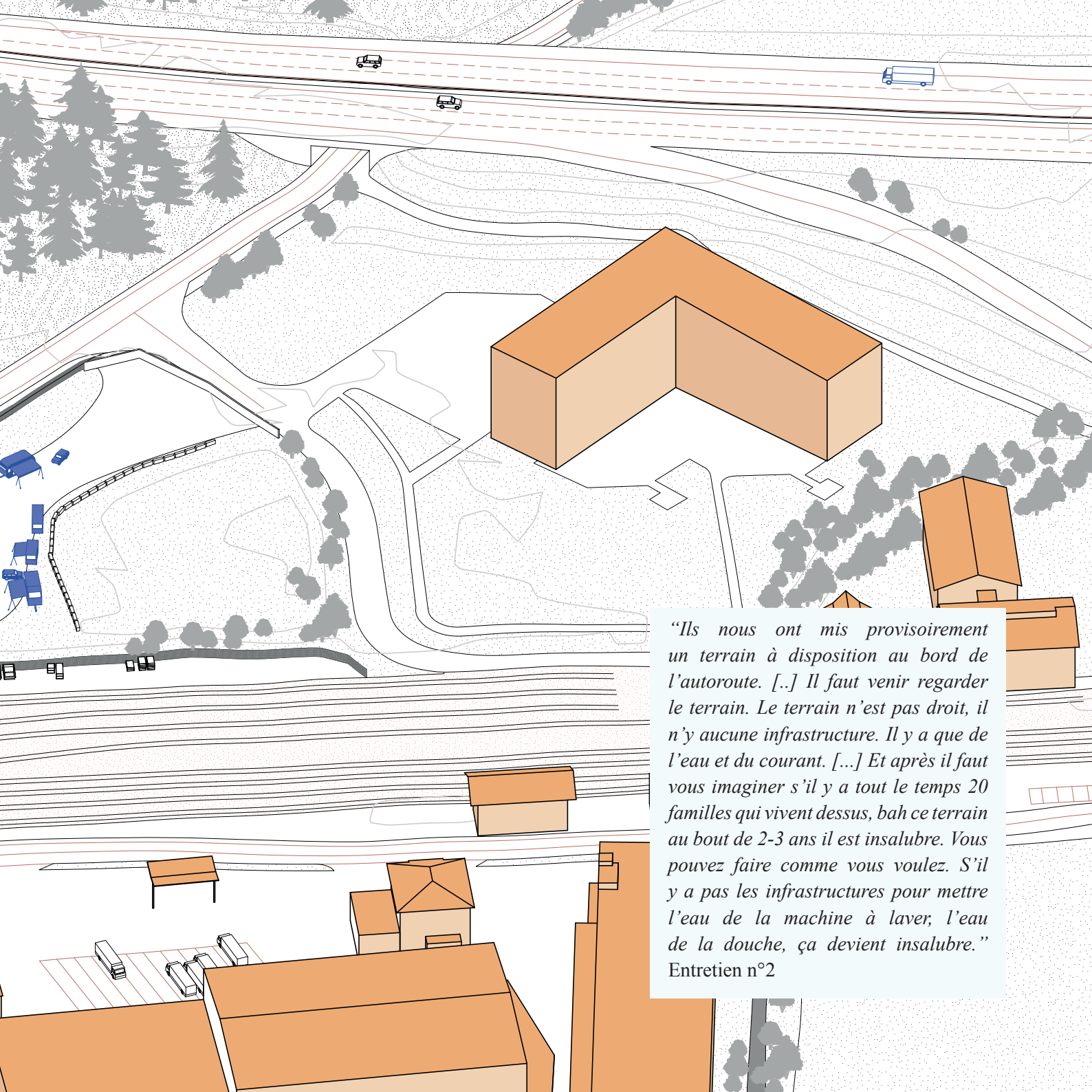


Echelle 1:50'000



Echelle 1:10'000





“Ils nous ont mis provisoirement un terrain à disposition au bord de l’autoroute. [...] Il faut venir regarder le terrain. Le terrain n’est pas droit, il n’y a aucune infrastructure. Il y a que de l’eau et du courant. [...] Et après il faut vous imaginer s’il y a tout le temps 20 familles qui vivent dessus, bah ce terrain au bout de 2-3 ans il est insalubre. Vous pouvez faire comme vous voulez. S’il y a pas les infrastructures pour mettre l’eau de la machine à laver, l’eau de la douche, ça devient insalubre.”

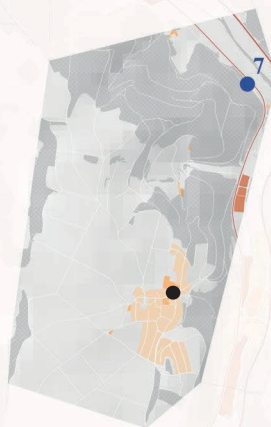
Entretien n°2

Wittinsburg, aire de passage

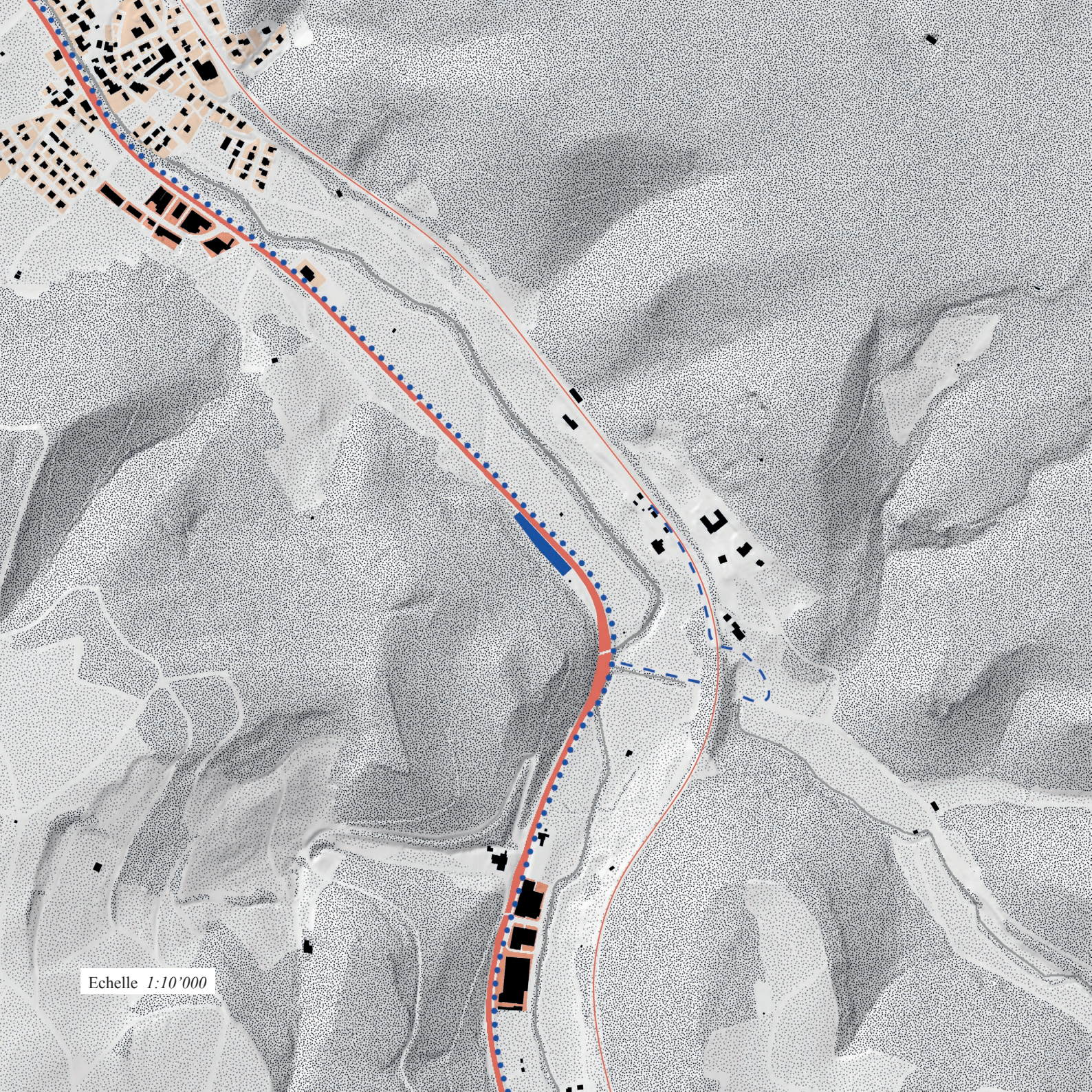
- administration communale
- aire
- trottoir / chemin piéton
- - - chemin de campagne
- principaux réseaux de transports

Zones d'affectation

- activités économiques / industries
- habitations / mixtes
- besoins publics
- constructibilité restreinte
- agricoles
- forêts



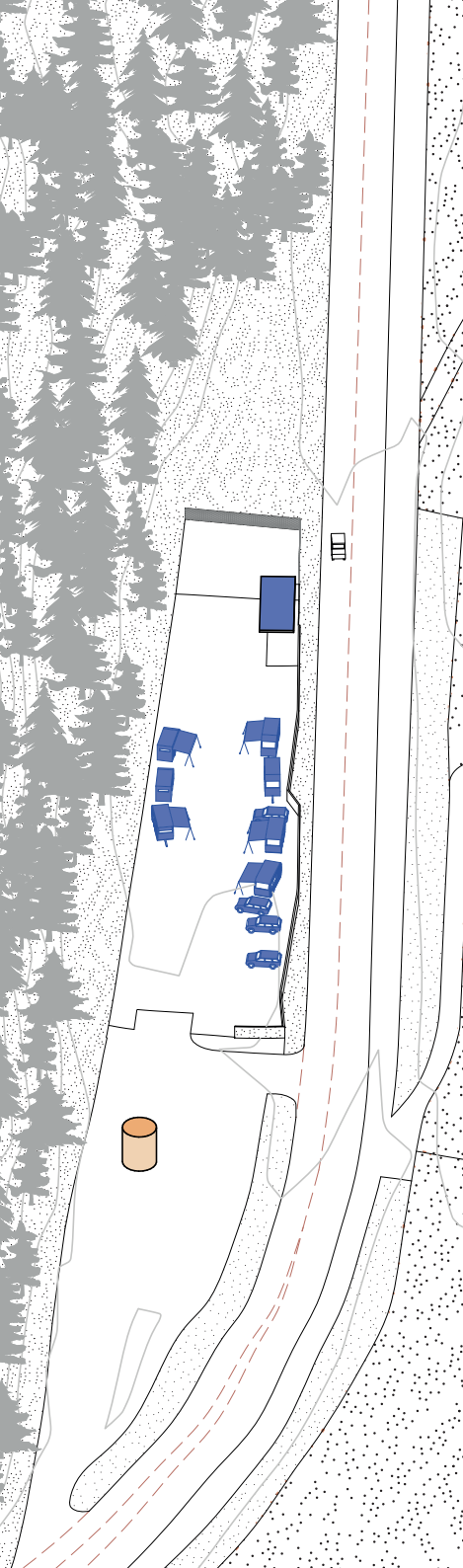
Echelle 1:50'000

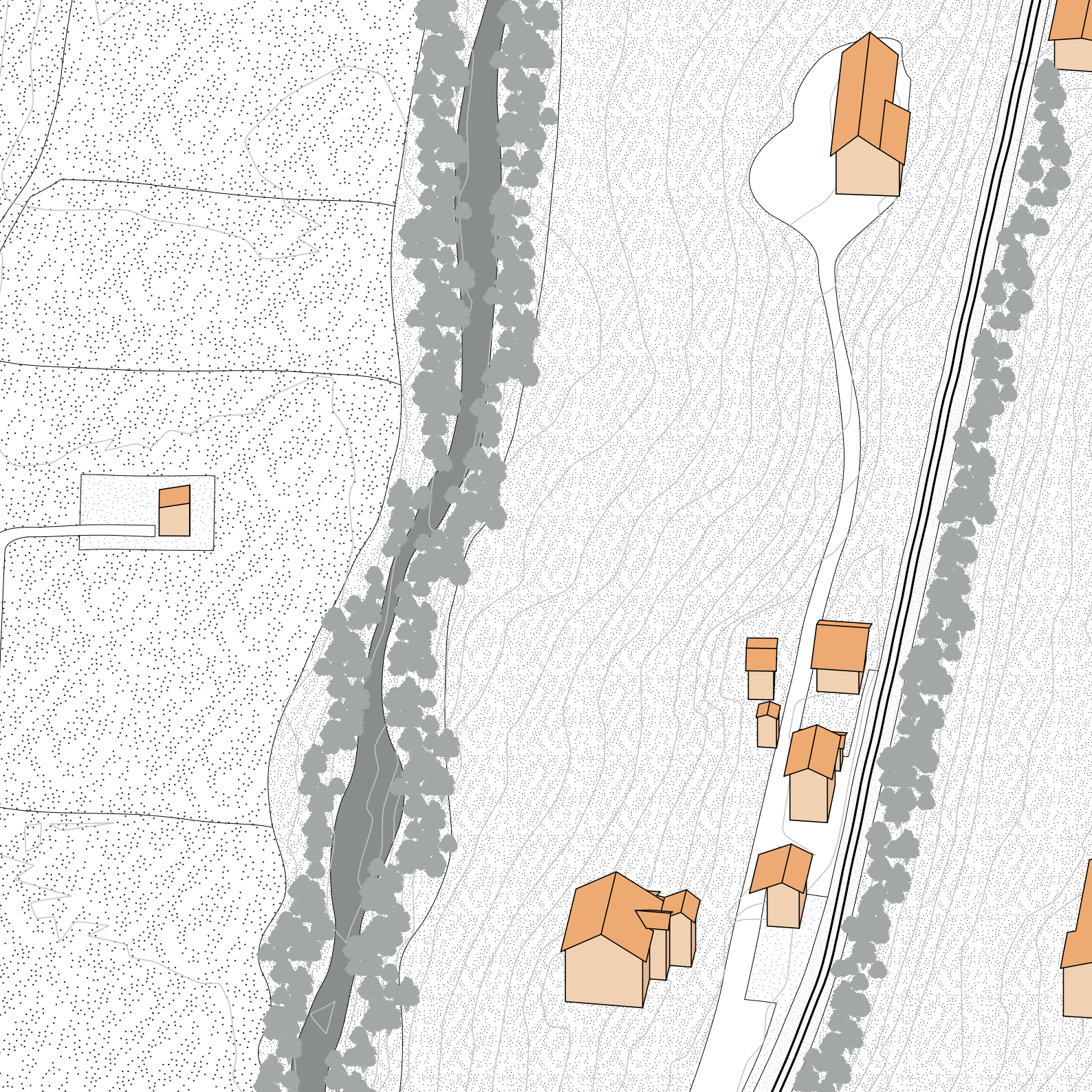


Echelle 1:10'000

“Ils ont fait une toute nouvelle place [...]. Elle est belle. Déjà le parterre est vraiment intéressant. [...] C’est des grillages en béton et puis de la terre dedans. [...] Ça donne de l’humidité et ça permet de planter les clous. [...] Parfois c’est le détail qui change tout.”

Entretien n°2





Conclusion

La relation entre nomades et Etat a évolué au cours de l'histoire. La pratique nomade et les métiers qui lui sont liés ne sont plus criminalisés. La dissolution de l'Oeuvre des Enfants de la Grand-Route a ouvert un semblant de dialogue entre ces deux entités. Pour la première fois, l'Etat a introduit la question du nomadisme en l'intégrant dans l'aménagement du territoire, offrant un cadre juridique au mode de vie nomade. Cependant, il apparaît que la dimension spatiale, essentielle à l'expression de ce mode de vie, reste initiatrice de beaucoup de conflits.

Il semble que la réponse amenée par la planification sous-tend une perception profondément sédentaire. Le système d'aire d'accueil proposé comme solution tente d'ordonner spatialement ce mode de vie, en l'alignant à une logique de zonage.

“Nous aimons les espaces qui ont une seule signification: ce sont des lieux que nous conservons. Les frontières qui les séparent démêlent les significations et les compétences. Tout ce qui remet en question cette organisation spatiale, le recoupement, l'indétermination, le flou, mais aussi le flux et le mouvement, impose un éclaircissement ininterrompu.”¹

Ce paragraphe reflète bien cette conception rationnelle sédentaire qui vise à agencer et fixer tout ce qui se rapporte à l'indétermination, au mouvement incontrôlé. Le zonage règle les activités et les fonctions dans l'espace. Le momentané, l'imprévu, semble être perçu comme une perturbation, qu'il faut définir et assigner. Les règles statiques et déterminées de l'aménagement du territoire entrent alors en friction avec la dimension dynamique et temporaire du mode vie nomade. L'expression spatiale de ce dernier se retrouve alors cloisonnée (parfois physiquement) dans les limites autorisées.

Le système d'aires d'accueil offre permanence et reconnaissance juridique. L'officialisation d'une aire permet en principe de garantir la stabilité de son existence ainsi que la présence d'infrastructures répondant aux besoins des voyageurs.

En revanche, ce système institutionnel généralement administré par les autorités communales, leur confie alors le pouvoir de déterminer quels lieux sont disposés à l'accueil, et lesquels ne le sont pas. Les aires désignées ne laissent pas le choix à la population nomade ; elles dessinent les limites spatiales dans lesquelles elle peut

1 Diener et al., *La Suisse. Portrait urbain*. p.252

exercer son mode de vie. Les Sintés et Yéniches nomades se trouvent alors privés de lieu de halte sur une grande partie du territoire, mettant en péril l'expression spatiale de leur culture et de leurs activités économiques.

Lorsque l'aire officielle devient la seule possibilité de halte reconnue aux populations nomades, l'offre de possibles alternatives se réduit considérablement. Le problème du manque de place devient alors source de conflits.

Dès lors, il semble important de renforcer l'existence juridique et physique de ces alternatives aux aires officielles, telle que la halte spontanée. Comme vu précédemment, chaque commune établit sa propre législation envers cette question. Certaines y sont ouvertes, d'autres moins. Il semble pourtant manquer d'une consistance au niveau fédéral, permettant de faciliter cette pratique sur l'entier du territoire suisse.

Il paraît également crucial d'inclure plus fortement les personnes concernées dans les processus de décision et d'élaboration de lieux d'accueil. Et cela tant à l'échelle de l'aire, de sa matérialité et ses infrastructures, que de sa position au sein du territoire. Comme suggéré par Pattaroni,² une planification plus critique envers la pluralité des modes de vie peut s'envisager par une approche basée sur la établissement de connaissances empiriques liées aux coutumes et usages quotidiens d'un mode de vie et de son expression spatiale.

La période marquant la fin des années 70, début des années 80 donne matière à réflexion. Un contexte de flou et d'indétermination, de passage entre limites, propice au Voyage.

2 Pattaroni, « Vers un urbanisme critique des mode de vie ». p.189

Bibliographie

Livres et thèses

- Acker, William. *Où sont les « gens du voyage »?: inventaire critique des aires d'accueil*. Editions du commun. Rennes, 2021.
- Augé, Marc. *Non-lieux. Introduction à une anthropologie de la surmodernité*. Paris: Editions du Seuil, 1992.
- Bader, Christian. *Yéniches: les derniers nomades d'Europe: suivi d'un lexique yéniche-français et français-yéniche*. Paris: L'Harmattan, 2007.
- Busset, Thomas. *Recensement fédéral de la population 1990: pour une histoire du recensement fédéral suisse*. Statistique de la Suisse. Berne: Office fédéral de la statistique, 1993.
- Cherpillod, Aloys. « Le Heimatlosat en droit suisse ». Unil, 1906.
- Diener, Roger, Jacques Herzog, Marcel Meili, Pierre De Meuron, et Christian Schmid. *La Suisse: portrait urbain*. Basel: Birkhauser Verlag AG, 2006.
- Matthey, Michel, et Martin Schuler. *Aménager le territoire: la gestion d'un bien commun*. Le savoir suisse 123. Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes, 2017.
- Petter, Vinciane. « L'avenir du passé yéniche. Témoignages de personnes touchées par l'œuvre des enfants de la Grand-route. » 2011.
- Raffestin, Claude. *Pour une géographie du pouvoir*. Édité par Anne-Laure Amilhat Szary et Yann Calbérac. ENS Éditions, 2019.
- Rambert, Frank. *Hors nature: l'enceinte, une figure de la sédentarisation*. VuesDensembleEssais. Genève: MetisPresses, 2019.
- Sambuc Bloise, Joëlle. « La situation juridique des Tziganes en Suisse: analyse du droit suisse au regard du droit international des minorités et des droits de l'homme ». Faculté de droit de l'Université de Genève, 2007.
- Vodoz, Luc, Laurent Thévoz, et Prisca Faure. *Les horizons de la gouvernance territoriale*. Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes, 2013.

Articles et rapports

- Argast, Regula, Silvia Arlettaz, et Gérald Arlettaz. « Citoyenneté, nationalité et formation nationale en Suisse (1798-1925) ». *Etudes et Sources - Intégration et Exclusion* 29 (2003): 129-60.
- Berra, Rémy-Pierre. « Les gitans suisses au tribunal fédéral ». *24 heures*. 16 février 2001.
- Boch, Ralph. « Reviewed Work: Topografien der Nation: Politik, kartografische Ordnung, und Landschaft im 19. Jahrhundert by David Gugerli, Daniel Speich ». The Johns Hopkins University Press, *Technology and Culture*, 44, no 4 (2003): 817-19.
- Bühlmann, Lukas, et Annemarie Straumann. « Aires d'accueil pour les Yéniches, Sinti et Roms. Cadre juridique et principes d'aménagement du territoire applicables aux aires d'accueil ». *EspaceSuisse*, s. d.
- Claudot-Hawad, Hélène. « Nomades et Etat : l'impensé juridique ». *Droit et société* 15, no 1 (1990): 211-22. <https://doi.org/10.3406/dreso.1990.1078>.
- Dupraz, H. « Le géomètre en Pays de Vaud de l'époque romaine à nos jours ». Text/html,application/pdf. Mensuration, photogrammétrie, génie rural 91, no 2 (1993). <https://doi.org/10.5169/SEALS-234938>
- Eigenmann, Thomas, Rolf Eugster, et Jon Gaudenz. « Fahrende und raumplanung ». St. Gallen: Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses, mars 2006.
- Frey, Felix. « Un effort d'uniformisation. La carte topographique de la Suisse et ses origines hétérogènes. » In *Die Schweiz auf dem Messtisch - 175 Jahre Dufourkarte*, édité par Bundesamt für Landestopografie. Bâle: Schwabe Verlag, 2020. <https://doi.org/10.24894/978-3-7965-4216-9>.
- Gagnol, Laurent. « Le territoire peut-il être nomade ? Espace et pouvoir au sein des sociétés fluides et mobiles ». *L'Information géographique* 75, no 1 (2011): 86. <https://doi.org/10.3917/lig.751.0086>.
- Harley, J B. « Deconstructing the Map ». *Cartographica: The International Journal for Geographic Information and Geovisualization* 26, no 2 (1 octobre 1989): 1-20. <https://doi.org/10.3138/E635-7827-1757-9T53>.

- Lochmann, J.-J. « La cartographie moderne en Suisse ». *Le Globe. Revue genevoise de géographie* 36, no 1 (1897): 1-21. <https://doi.org/10.3406/globe.1897.2062>.
- Meier, Thomas Dominik, et Rolf Wolfensberger. « Heimatlose und Nichtsesshafte im frühen 19. Jahrhundert ». In *Sankt-Galler Geschichte* 2003, Vol. 5. St. Gallen: Amt für Kultur des Kantons St. Gallen, 2003.
- Müller, Christina, et Rainer Schweizer. « Droit de cité ». In *Dictionnaire historique de la Suisse*, 2021. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/008969/2021-01-11/>
- Pattaroni, Luca. « Mode de vie ». Mobile lives forum, 2015. <https://fr.forumviesmobiles.org/print/1754>.
- Pattaroni, Luca. « Vers un urbanisme critique des mode de vie ». In *Post-Car World : Futurs de la ville-territoire*, par Elena Cogato Lanza, Farzaneh Bahrami, et Simon Berger, 187-95, MetisPresses. Genève, s. d.
- Radeff, Anne. « Les premiers plans terriers de Suisse occidentale (XVIIe siècle) ». In *De l'estime au cadastre en Europe. L'époque moderne*, édité par Mireille Touzery, 43-55. Institut de la gestion publique et du développement économique, 2007. <https://doi.org/10.4000/books.igpde.9643>.
- Raffestin, Claude. « Dufour cartographe ». In *Guillaume-Henri Dufour dans son temps : (1787-1875) : actes du colloque Dufour.*, par Roger Durand, 125-34. Genève: Société d'Histoire et d'Archéologie, 1991.
- Retaillé, Denis. « De l'espace nomade à l'espace mobile en passant par l'espace du contrat: une expérience théorique ». *Canadian Journal of African Studies / Revue canadienne des études africaines* 48, no 1 (2 janvier 2014): 13-28. <https://doi.org/10.1080/00083968.2014.938983>.
- Roca, René. « Sonderbund ». In *Dictionnaire historique de la Suisse*, 2012. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/017241/2012-12-20/>
- Röthlisberger, Simon, et Christine De Gasparo. « Aires d'accueil pour les Yéniches, Sintés et Roms nomades en Suisse ». Berne: Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses, mai 2021.

Stula, Bojan. « Gute Noten für den «neuen» Durchgangsort in Wittinsburg ». *Basler Zeitung*. 31 août 2021. <https://www.bzbasel.ch/basel/baselland/jenische-und-sinti-gute-noten-fuer-den-neuen-durchgangsort-in-wittinsburg-ld.2181066>.

Tschannen, Pierre, Judith Wytenbach, et Jascha Mattmann. « Mode de vie nomade: la halte spontanée. Situation juridique, pratique et recommandations d'action ». Berne: Centre Suisse de compétence pour les droits humains (CDSH), 2020.

Union des Associations Représentants des Nomades Suisses. « Histoire des Sintés / Manouches ». <https://union-nomade.jimdofree.com/les-manouches/>, consulté le 03.01.2022

Walter, F. « Propriété privée, équilibre social et organisation de l'espace ». *Geographica Helvetica* 41, no 1 (31 mars 1986): 11-16. <https://doi.org/10.5194/gh-41-11-1986>.

Wolfensberger, Rolf. « Heimatlos ». In *Dictionnaire historique de la Suisse*, 2007. <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/016093/2007-12-05/>

Iconographie

p.25 Dufour, Guillaume-Henri. *Carte Dufour*. Première édition. 1865. <https://map.geo.admin.ch/>

p.54-63 Images satellites extraites du site de la Confédération Suisse Geoadmin. <https://map.geo.admin.ch/>

Toutes les cartes présentées dans l'atlas sont des compositions originales. Les données utilisées proviennent du site Geoadmin. <https://map.geo.admin.ch/>

Remerciements

Je tiens à remercier l'entier mon groupe de suivi ; Luca Pattaroni, Dieter Dietz, Julien Lafontaine Carboni, pour leur participation et leur engagement.

May Bittel, et toutes les personnes qui ont accepté de discuter et de partager leurs expériences,

Mon entourage, pour sa présence et son soutien permanent,

Flore, pour sa relecture et ses conseils avisés.

