

Surveiller les déplacements ou identifier les personnes ? Contribution à l'histoire du passeport en France de la I^{re} à la III^e République

In: Genèses, 30, 1998. pp. 77-100.

Citer ce document / Cite this document :

Noiriel Gérard. Surveiller les déplacements ou identifier les personnes ? Contribution à l'histoire du passeport en France de la I^{re} à la III^e République. In: Genèses, 30, 1998. pp. 77-100.

doi : 10.3406/genes.1998.1497

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/genes_1155-3219_1998_num_30_1_1497

Résumé

■ Gérard Noiriel: Surveiller les déplacements ou identifier les personnes? Contribution à l'histoire du passeport en France de la Ire à la IIIe République Supprimés au début de la Révolution française, les passeports « intérieurs » et « extérieurs » sont rétablis dès 1792 et resteront en vigueur jusque sous le Second Empire. La persistance de ce dispositif de surveillance hérité de l'Ancien Régime s'explique par les difficultés qu'ont rencontrées les agents de l'administration pour concrétiser le principe abstrait de «souveraineté du peuple» sur lequel repose la légitimité de l'État issu de la Révolution. Le passeport devient alors un instrument privilégié grâce auquel les agents de cet État vont peu à peu acquérir la maîtrise du territoire national. Avec la IIIe République, c'est l'État en tant que communauté de membres (la nation) qui s'impose. Le passeport intérieur est alors définitivement supprimé au profit d'un nouveau dispositif d'identification individus, fondé sur l'anthropométrie, la dactyloscopie, les fiches et les fichiers... C'est seulement, en 1914, après que cette nouvelle technologie identitaire a été mise en place, que le passeport est rétabli pour remplir une nouvelle fonction: l'appartenance des individus à la communauté nationale en garantissant leur identité personnelle.

Abstract

Gérard Noiriel: Overseeing Movement or Identifying: People? Contribution to the History of the Passport in France from the Second to the Third Republic « Interior » and « exterior » passports, which had been eliminated at the beginning of the French Revolution, were re- introduced: in 1792. and remained in effect until the Second Empire was under way. . The continuation of this system of surveillance inherited from the Ancien: Régime can be explained by the difficulties administrative agents met up with in trying to give concrete form to the abstract principle of «popular. sovereignty» which founded the legitimacy of the state produced' by the Revolution. Passports then became a privileged instrument through which the agents of the state gradually acquired control over national territory. . With the Third Republic, the state considered as a community of members or a nation was finally, established. Interior passports were definitively eliminated at the time in favour of a new system of identifying individuals based on anthropometry, fingerprinting, identification sheets and files. Once this new technology of identity was put into place, passports were not. reintroduced until 1914, this time to give concrete expression to individual membership in the national community by guaranteeing personal identity.

SURVEILLER LES DÉPLACEMENTS OU IDENTIFIER LES PERSONNES ?

CONTRIBUTION

À L'HISTOIRE DU PASSEPORT

EN FRANCE DE

LA I^{re} À LA III^e RÉPUBLIQUE

Gérard Noiriel

Le passeport, en tant que document autorisant des individus à se déplacer est une réalité qui, en France en tout cas, est aussi ancienne que l'État, puisqu'il était déjà en usage à l'époque de Louis XI¹. Néanmoins, c'est seulement à partir de la Première Guerre mondiale que le passeport est devenu une «pièce certifiant l'identité, délivrée par la préfecture à un ressortissant pour lui permettre de se rendre à l'étranger», selon la définition qu'en donne le *Petit Robert*. Il y a un peu plus d'un siècle, *Littre* voyait dans le «passe-port» (notez le trait d'union) «la permission de passer en des lieux où autrement on ne pourrait aller»; permission accordée «par l'autorité et garantissant la liberté et la sûreté de ceux qui voyagent». Cette définition, qui met l'accent sur l'acte consistant à passer d'un endroit à un autre, suggère l'hypothèse qui me servira de fil conducteur dans cet article². La Révolution française a imposé une nouvelle définition de l'État, fondée sur le principe de la «souveraineté du peuple». Pour donner un contenu pratique à cette notion abstraite, les agents et les représentants de ce nouvel État avaient besoin d'instruments leur permettant d'acquérir, dans un premier temps, la maîtrise du territoire

1. Voir Maurice d'Hartoy, *Histoire des passeports français*, H. Champion, 1937 et aussi Daniel Nordman, «Sauf-conduits et passeports en France, à la Renaissance», in Jean Céard et Jean-Claude Margolin (dir.), *Voyager à la Renaissance*, Maisonneuve et Larose, 1987.

2. Pour une première élaboration de cette hypothèse, voir Gérard Noiriel, *La tyrannie du national. Le droit d'asile en Europe (1793-1993)*, Paris, Calmann-Lévy, 1991.

DOSSIER

Émigrés, vagabonds, passeports

Gérard Noiriel

*Surveiller les déplacements
ou identifier les personnes ?*

*Contribution à l'histoire
du passeport en France
de la I^{re} à la III^e République*

national, en tant qu'espace d'exercice de la souveraineté du peuple. D'où l'importance qu'ils accordent au passeport, principal moyen dont dispose l'administration à l'époque, pour maîtriser les déplacements des individus. Sous la III^e République, c'est l'État-nation en tant que communauté de membres qui est privilégié³. Dès lors, comme le montre clairement la définition du *Robert*, le passeport doit remplir une nouvelle fonction : matérialiser l'appartenance des individus à cette communauté (la nation) en garantissant leur identité personnelle.

Un dispositif adapté au monde pré-industriel

*L'impossible suppression des passeports
sous la Révolution française*

Sans pouvoir insister ici sur la période antérieure à 1789, il faut néanmoins rappeler que, sous l'Ancien Régime, le passeport est un instrument privilégié, à la fois pour mettre en œuvre la politique économique mercantiliste (dans le but d'empêcher l'émigration des artisans les plus qualifiés) et pour appliquer les dispositions répressives visant les vagabonds et les indigents (rapatriés de force dans leur paroisse d'origine qui leur doit secours et protection). Mais le passeport fait aussi office de « sauf-conduit » délivré aux voyageurs par la multitude des « autorités » (l'administration royale, les corporations, les communautés urbaines, etc.) qui cohabitent et se chevauchent à l'intérieur du Royaume. Considéré comme un symbole de l'arbitraire et de l'autoritarisme de l'Ancien Régime, dès le début de la Révolution, le passeport fait l'objet de nombreuses critiques, perceptibles dans les cahiers de doléances. En écho à ces protestations, à l'Assemblée nationale, Peuchet réclame avec force sa suppression : « Il est un désordre de police d'autant plus odieux qu'il tient à tous les arts de la tyrannie et prive l'homme du premier, du plus juste de ses droits, celui de respirer l'air qui lui plaît sans demander la permission d'un maître qui peut la lui refuser : c'est celui des passeports [...]. Les passeports sont contraires à tous les principes de justice et de raison ; il n'y a que l'oubli des droits et l'inconséquence politique qui puissent les consacrer »⁴. Et l'orateur de rappeler que la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen a consacré, comme un droit « naturel », la liberté pour chaque individu de se déplacer comme bon lui semble. En confirmant ce droit, la consti-

3. La distinction entre « territoire » et « communauté de membres » (population) est au cœur de la définition juridique de l'État-nation ; voir notamment Hans Kelsen, *Théorie pure du droit*, Dalloz, 1962, (1^{re} éd., 1960).

4. Cité par M. d'Hartoy, *Histoire des passeports...*, *op. cit.*, p. 39.

tution de septembre 1791 officialise la suppression des passeports. Néanmoins, ceux-ci sont rétablis quelques mois plus tard, par la loi adoptée à l'Assemblée le 1^{er} février 1792 (promulguée le 28 mars de la même année). Plusieurs fois modifiée dans les années suivantes, c'est sous le premier Empire que la législation sur cette question acquiert toute sa rigueur. Elle restera en vigueur jusqu'au milieu du XIX^e siècle⁵.

Pour comprendre pourquoi, en dépit des idéaux humanistes proclamés sous la Révolution, les divers gouvernements qui se sont succédé jusqu'au Second Empire n'ont jamais pu renoncer au passeport, je commencerai par examiner le Règlement de 1816 qui récapitule les principales dispositions alors en vigueur en la matière. Ce texte rappelle d'abord que tous les Français (de plus de 15 ans) désireux de se déplacer au-delà des limites de leur département, de même que tout étranger souhaitant voyager en France, doivent demander un passeport aux autorités compétentes. Plusieurs types de documents sont distingués, en fonction de la nature du déplacement considéré⁶. Les voyageurs français qui souhaitent se rendre dans un autre pays sont tenus de solliciter un passeport à « l'étranger » (en acquittant un droit de timbre de dix francs). Les autres citoyens doivent être munis d'un passeport à « l'intérieur » (timbre de deux francs). Ceux qui n'ont pas les moyens d'acquitter ces droits fiscaux, peuvent obtenir un « passeport pour indigent ». Non seulement sa délivrance est gratuite, mais le plus souvent, il donne droit à des « secours de route » que les pouvoirs publics accordent pour permettre au voyageur sans ressources de survivre pendant son déplacement. Le Règlement de 1816 prévoit des dispositions spéciales pour les étrangers. Ceux-ci doivent déposer leur passeport d'origine dès qu'ils arrivent à la frontière. En échange les autorités françaises leur délivrent un « passe » les autorisant à se rendre dans leur lieu de destination. Tous ces passeports sont généralement valides pour une durée d'un an.

Une garantie contre les « étrangers »

Un tel dispositif ne peut se comprendre que si on le réinscrit dans son contexte. La législation du début du XIX^e siècle sur les passeports est adaptée, en effet, aux nécessités d'une société encore largement immergée dans le monde rural, peu mobile et cloisonnée. On constate que les agents de l'État eux-mêmes raisonnent et agissent en

5. La Révolution et l'Empire ne sont évoqués ici que pour rappeler le point de départ des pratiques administratives concernant les passeports au XIX^e siècle. Il ne m'était pas possible, dans le cadre de cet article, de présenter, même succinctement, une véritable « histoire » du passeport au cours de cette période.

6. Les militaires et les fonctionnaires en service sont munis d'une « feuille de route » qui les dispense de la formalité du passeport. J'ai consulté les textes réglementaires évoqués ici aux archives départementales de Vendée (désormais ADV), série 4 M 371.

DOSSIER

Émigrés, vagabonds, passeports

Gérard Noiriel

*Surveiller les déplacements
ou identifier les personnes ?*

*Contribution à l'histoire
du passeport en France
de la I^{re} à la III^e République*

s'appuyant sur des schèmes de perception élaborés dans le cadre des communautés locales au sein desquelles se déroule encore l'essentiel de la vie sociale à cette époque. Le premier argument que l'on peut avancer pour étayer cette hypothèse concerne la façon dont les fonctionnaires chargés de la mise en œuvre de la législation sur les passeports appréhendent la question des «étrangers». L'importance accordée à cette catégorie de voyageurs apparaît bien dans le Règlement de 1816 puisque pas moins de 13 articles (sur 31) lui sont consacrés. Au-delà de ces articles, on constate que toute la législation en vigueur dans la première moitié du XIX^e siècle sur cette question est organisée autour de l'opposition entre passeports à «l'intérieur» et passeports à «l'extérieur». C'est évidemment sur ce point que la Révolution a provoqué la rupture la plus radicale par rapport à la situation qui prévalait sous l'Ancien Régime. L'abolition des privilèges, l'adoption d'une constitution fondée sur le principe de l'égalité de tous les citoyens devant la loi, la mise en place d'une administration centralisée et strictement hiérarchisée, ont eu pour effet d'homogénéiser l'espace sur lequel l'État français exerce sa souveraineté. Ce fait est d'ailleurs souvent rappelé par les hauts fonctionnaires pour mettre en valeur les «progrès» de la gestion des passeports par comparaison avec l'Ancien Régime. Un rapport de 1835 souligne que grâce à l'unification de la législation, désormais, «au lieu de cette quantité de formules diverses de passeports aussi multipliées autrefois que le nombre de communes qui existe dans le royaume, on n'en reconnaît plus que de deux sortes»⁷.

Si le clivage intérieur/extérieur acquiert une importance centrale à partir de 1792, c'est bien sûr aussi parce que la France révolutionnaire doit se protéger contre les menaces que font peser sur elle les puissances voisines. D'un côté, la fuite du roi, arrêté à Varennes (21 juin 1791), et l'émigration d'une partie de la noblesse désireuse de prêter main forte aux armées contre-révolutionnaires exigent l'adoption de mesures permettant d'interdire aux citoyens de quitter le royaume. D'un autre côté, il faut pouvoir empêcher les étrangers appartenant aux nations voisines de pénétrer librement sur le territoire national. C'est pour faire face à cette double exigence que la loi du 28 mars 1792 rend obligatoire le passeport pour tout Français souhaitant sortir du royaume et pour tout étranger désireux de séjourner en France. Bien que la

7. Archives nationales (désormais AN), série F 7 12186.

paix ait été rétablie en Europe après le congrès de Vienne, les étrangers resteront soumis à des contraintes particulières en matière de passeport durant toute la première moitié du XIX^e siècle⁸. Ces pratiques sont généralement justifiées par référence au Code Civil. Comme le souligne le ministre de la Police générale, «la résidence en France d'un étranger n'est pas pour lui, comme pour le régnicole, la jouissance d'un droit acquis, c'est l'effet d'une simple tolérance». C'est la raison pour laquelle, «un étranger ne peut être admis sur le territoire français qu'en vertu d'une autorisation de l'autorité supérieure accordée par un visa officiel»⁹. La représentation de l'étranger qui sous-tend ces propos est conforme à celle qui domine aujourd'hui. Néanmoins, au début du XIX^e siècle, cette approche abstraite, juridique, est encore peu répandue, même au sein de l'administration. Comme le souligne un haut fonctionnaire du ministère de la Police générale, l'«étranger» c'est avant tout un individu qui «n'offre pas pour garantie une propriété, un domicile, une famille : c'est un inconnu dont les antécédents étant ignorés doit naturellement susciter la défiance jusqu'à ce que le titre à l'hospitalité qu'il réclame ait été soigneusement examiné»¹⁰. Cette définition montre parfaitement que le clivage national/étranger est envisagé comme une modalité de l'opposition familier/inconnu. D'où l'importance accordée aux critères (la propriété, le domicile, la famille) qui prouvent l'enracinement des individus dans un groupe local d'interconnaissance. Aux yeux de l'administration, ces critères garantissent que l'individu en question partage les intérêts de son groupe d'appartenance et qu'il ne peut dissimuler son identité puisqu'il demeure constamment placé sous le regard de ceux qu'il côtoie tous les jours. En ayant à l'esprit cette logique, on comprend mieux la cohérence de la législation sur les passeports. Comme l'illustre bien la citation précédente, c'est avant tout parce qu'un individu a quitté son espace d'interconnaissance que l'administration exige qu'il soit en possession de ce document. Lors du débat parlementaire qui précède l'adoption de la loi de 1792, le principal argument avancé par le rapporteur du projet de loi, Codet, ne concerne pas les menaces extérieures. Il évoque la multitude de départements, des districts, des municipalités qui réclament le rétablissement des passeports pour faire face à la recrudescence du brigandage et du vagabondage. Contre ceux qui voient dans le projet de loi un retour de l'Ancien Régime, il affirme que la «très grande majorité des

8. Sous le Premier Empire, le contrôle des départs hors de France s'explique surtout par le fait que l'administration veut empêcher tout conscrit n'ayant pas accompli ses formalités militaires de quitter le pays, sauf à trouver un remplaçant. Notons au passage que la législation napoléonienne concernant les passeports introduit aussi une discrimination de type raciale en précisant (article 40) : «les Noirs et hommes de couleur étrangers ou naturalisés de l'un et de l'autre sexe ne pourront obtenir de passeport pour venir à Paris sans une autorisation spéciale du ministère de la Police générale».

9. AN F7 12 186.

10. *Ibid.*

DOSSIER

Émigrés, vagabonds, passeports

Gérard Noiriel
*Surveiller les déplacements
ou identifier les personnes ?
Contribution à l'histoire
du passeport en France
de la I^{re} à la III^e République*

citoyens» ne peut être hostile au retour du passeport, «car cette majorité ne voyage pas et a très grand intérêt à ce que ceux qui voyagent ne soient ni des fripons, ni des coquins». Et il ajoute que les voyageurs honnêtes «n'auront aucune répugnance à porter avec eux, partout où ils passeront, une assurance qu'ils sont des citoyens avoués par la société et qui d'ailleurs par la sûreté qu'ils trouveront sur les grands chemins seront bien dédommés de l'espèce de gêne qu'ils éprouveront»¹¹. Cette intervention souligne d'emblée la double fonction que la loi assigne désormais au passeport : protéger les communautés locales contre la menace potentielle que font peser sur elles les voyageurs inconnus et, réciproquement, garantir la sécurité de ces derniers, puisque, par définition, leur déplacement les prive de la protection de leur groupe d'appartenance. Dans cette perspective, il est donc logique que le Règlement de 1816 dispense de passeport à la fois les frontaliers et les voyageurs qui ne franchissent pas les limites de leur département, puisque tous ces individus ne s'éloignent pas vraiment de leur espace d'interconnaissance (leur «pays» au sens local de ce terme). À l'inverse tout individu qui franchit les limites de cet espace devient un «inconnu», un «étranger». C'est la raison pour laquelle on exige de lui un passeport.

De l'appartenance à la commune à l'appartenance à l'État

En obligeant tous les voyageurs à solliciter un passeport pour «l'intérieur», la police se donne les moyens non seulement de surveiller les individus réputés «dangereux» (criminels et militants révolutionnaires), mais aussi de résoudre un problème «social» qui hante les autorités depuis l'Ancien Régime : la migration des vagabonds vers les villes. Déjà au printemps 1790, des hordes de mendiants ont «envahi» la capitale, contraignant les pouvoirs publics à prendre des mesures qui stipulent que «tout indigent non domicilié à Paris depuis au moins un an recevra un passeport pour lui permettre de regagner sa patrie s'il est étranger, sa municipalité s'il est français et non domicilié à Paris depuis six mois»¹². La législation adoptée au cours de la Révolution pour secourir les indigents a conforté un principe fondamental de l'Ancien Régime, à savoir que c'est la communauté *locale* (la commune ayant remplacé la paroisse) à laquelle appartient l'individu (l'endroit où se trouve son domicile) qui constitue le lieu où il doit trouver sa

11. Archives parlementaires (désormais AP), 1^{re} série, t. 38, séance du 31-1-1792, p. 15.

12. Un an plus tard, la loi du 19-7-1791 tente à nouveau de résoudre le problème de «l'envahissement» des villes par les mendiants et les vagabonds. Les municipalités sont invitées à réaliser un recensement de tous les habitants et à tenir un registre de leurs déclarations, registre qui établit une distinction entre les gens «sans aveu» (qui n'ont pas de moyens de subsistance, ni une personne qui peut les garantir), les «suspects» (qui n'indiquent pas de précédent domicile) et les «malintentionnés» (qui ont fait une fausse déclaration). Sur ces problèmes, voir notamment Alan Forrest, *La Révolution française et les pauvres*, Perrin, 1986.

protection¹³. Si les passeports à l'intérieur et les passeports pour indigents demeurent en vigueur jusqu'au Second Empire, c'est parce cette logique d'assistance locale reste un élément déterminant de la politique « sociale » de l'État jusqu'au début de la III^e République. Certes, désormais la commune n'est plus qu'un élément de base dans les rouages de l'État-nation. Devoir qui incombe aux pouvoirs locaux, l'assistance aux indigents est aussi, dès lors, une « affaire d'État ». Du coup, la question du rapatriement des mendiants vers leur lieu d'origine se dédouble selon que l'individu concerné est français ou non. S'il est étranger, l'administration se contente de le reconduire à la frontière pour que l'État dont il dépend le ramène vers son domicile originel. À partir de ce moment, la réflexion sur l'« étranger » (au sens de non-national) s'éloigne des préoccupations politiques et militaires qui hantaient les acteurs de la Révolution, pour s'ouvrir sur des considérations économiques et sociales qui vont prendre une importance croissante dans les décennies suivantes. Comme l'a montré Rogers Brubaker à propos de l'Allemagne¹⁴, au début du XIX^e siècle, ce sont les polémiques entre les États germaniques pour savoir qui devait prendre en charge les indigents qui ont abouti aux premières définitions juridiques de ce qu'on appelle en allemand la « *Staatsangehörigkeit* », la « nationalité » au sens d'appartenance à l'État.

Loin de se limiter à l'Allemagne, ces problèmes deviennent l'un des enjeux importants des discussions diplomatiques dans toute l'Europe. La plupart des États signent des accords qui stipulent que chacun d'entre eux accepte d'accueillir ceux de ses « ressortissants » qui ont été expulsés d'un pays voisin. C'est pourquoi, à partir de la monarchie de Juillet, l'administration française demande aux ouvriers étrangers de présenter, en plus de leur passeport ou de leur livret¹⁵, des « certificats d'origine » qui « assurent leur retour dans leur patrie ». Pour éviter d'avoir à secourir des pauvres qui ne lui « appartiennent » pas, l'État français n'autorise l'entrée des émigrants allemands qui souhaitent s'embarquer au Havre pour l'Amérique, qu'à la condition qu'ils aient suffisamment d'argent pour traverser le pays. De même, le mariage d'un étranger et d'une Française n'est autorisé, sur le territoire national, que si le futur époux peut prouver qu'il gagne sa vie correctement. C'est dans le cadre de ces préoccupations nouvelles qu'au début de la

13. La loi du 15 octobre 1793 stipule que « le lieu naturel » où l'homme nécessiteux a droit aux secours publics est celui de sa naissance. « Pour acquérir le domicile de secours, il faut le séjour d'un an dans une commune et la justification doit résulter d'une inscription du greffe de la municipalité. La loi refuse le domicile de secours au domicilié non pourvu d'un passeport ou de documents de nature à établir qu'il n'est point un homme sans aveu » ; voir A. Houzé de l'Aulnoit, *Les ouvriers belges à Lille ; étude sur les conditions d'admissibilité des indigents étrangers aux secours publics*, Lille, C. Danel, 1885.

14. Rogers Brubaker, *Citoyenneté et nationalité en France et en Allemagne*, Belin, 1997, notamment chap. III.

15. Le Règlement de 1816 dispense de passeport ceux qui ont des livrets ouvriers ou des lettres de compagnonnage.

DOSSIER

Émigrés, vagabonds, passeports

Gérard Noiriel
*Surveiller les déplacements
ou identifier les personnes ?
Contribution à l'histoire
du passeport en France
de la I^{re} à la III^e République*

monarchie de Juillet, l'administration commence à employer le mot « nationalité »¹⁶ pour désigner l'appartenance d'un individu à son État.

*Le passeport : un moyen de suivre le voyageur
« à la trace »*

Dans la première moitié du XIX^e siècle, le passeport est considéré comme un instrument irremplaçable par l'administration, pour des raisons qui sont aussi d'ordre technique.

Pour pouvoir résoudre les multiples problèmes que pose le déplacement des individus sur l'ensemble du territoire national, les fonctionnaires mobilisent les ressources et les repères que leur fournit la société locale. Ils estiment que leur tâche primordiale est de « suivre des yeux » les voyageurs (les « tenir sous le regard » pour reprendre une expression qu'ils affectionnent). Tout le dispositif qui accompagne la législation sur les passeports est mis au service de cette ambition. En délivrant ce document les représentants de l'État donnent la permission à un individu de se déplacer. Mais cette autorisation est matérialisée par un itinéraire qui fixe un point de départ (le lieu où a été délivré le passeport) et un point d'arrivée (l'endroit où veut se rendre le voyageur). Pour ceux d'entre eux qui, *a priori*, paraissent les plus menaçants, les autorités vont jusqu'à indiquer, comme sous l'Ancien Régime, tous les lieux intermédiaires par lesquels ils doivent impérativement passer. C'est le cas pour les indigents rapatriés dans leur commune d'origine, mais aussi pour tous ceux qui bénéficient de secours de route et même pour les voyageurs étrangers. Dès que ces derniers pénètrent sur le territoire français, les autorités leur délivrent un « passe » qui indique, ville par ville, le trajet qu'ils devront suivre jusqu'à ce qu'ils aient rejoint leur lieu de destination et obtenu l'autorisation de séjour délivrée par le ministre de la Police générale (ou de l'Intérieur).

Le document joint en annexe de cet article montre bien le rôle que joue le passeport pour « maintenir sous le regard » les voyageurs. Il s'agit d'un passeport gratuit délivré à un réfugié étranger (Manuel Garcia) par le préfet d'Indre-et-Loire, en 1841. Le verso constitue « la feuille de route » qui indique « l'itinéraire obligé » que ce réfugié devra suivre au cours de son déplacement de Tours à Soissons. Les tampons et les signatures des préfets prouvent qu'il a fait viser son passeport par les auto-

16. En 1831, le ministre de l'Intérieur déclare, par exemple, que tous les États européens ont pris des mesures visant à « exiger des individus qui se présentent qu'ils justifient de leur nationalité et de l'autorisation qui leur a été accordée de s'absenter de leur patrie ». Comme le rappelle D. Lochak, en toute rigueur, il faudrait parler d'« étaticité » pour désigner ce lien qui attache l'individu à son État qu'on appelle, en droit français, la nationalité. Danièle Lochak, *Étrangers, de quel droit ?* Paris, Puf, 1985, p. 49.

rités dans chacune des villes qui figuraient sur son itinéraire. À chaque fois qu'un réfugié comme celui-ci quitte le département dont il a la charge, le préfet avertit son collègue du département voisin, de façon à assurer la continuité de la surveillance. C'est au nom de la même logique que le ministre de la Police générale conserve le passeport des étrangers séjournant en France (en échange d'un passeport français). Comme il le souligne lui-même, sans cela, il «serait difficile de retrouver la trace de leur passage dans l'intérieur».

Il faut avoir à l'esprit ce type de raisonnement si l'on veut comprendre pourquoi, à cette époque, le passeport remplit à la fois des fonctions d'assistance et de surveillance. Le passeport de Manuel Garcia reproduit la formule traditionnelle indiquant que le document est censé fournir à son titulaire la protection des autorités : «Nous [préfet d'Indre-et-Loire] invitons les autorités civiles et militaires à laisser passer et librement circuler [le sieur Garcia] et à lui donner aide et protection, en cas de besoin». Mais c'est au nom de ce soutien, que les autorités s'estiment en droit de limiter considérablement la liberté d'aller et venir. Les secours de route ne sont distribués aux indigents que dans les villes qui figurent sur leur trajet. De cette manière, l'administration peut garder le contact avec des individus rendus «suspects» en raison de leur pauvreté même. Toutes ces dispositions visent à favoriser les «mises en présence», les relations directes entre les représentants de l'État et ceux qui se déplacent. Cette gestion des itinéraires est d'autant plus importante à cette époque que l'accumulation des hommes dans les grandes villes est un enjeu de pouvoir décisif. Comme on le sait, le fait que Paris ait été tout au long du XIX^e siècle à la fois la plus grande ville ouvrière d'Europe et le lieu où se concentrent les principaux rouages de l'État a joué un grand rôle dans la succession des «journées» révolutionnaires de 1830 jusqu'à la Commune.

Canaliser les déplacements, c'est se donner la possibilité d'interdire l'accumulation de forces hostiles dans les lieux où se concentre le pouvoir. C'est la raison pour laquelle, comme le montre abondamment les archives, jusque sous le Second Empire, en période de trouble ou de chômage dans la capitale, le premier «réflexe» du ministre de l'Intérieur consiste à écrire à ses préfets pour leur demander de ne plus délivrer de passeports pour Paris¹⁷.

17. Pour une analyse plus détaillée de la façon dont l'administration a mis en œuvre cette stratégie dans le cas des réfugiés étrangers, voir G. Noiriel, *La Tyrannie...*, *op. cit.*, chap. II

DOSSIER

Émigrés, vagabonds, passeports

Gérard Noiriel
*Surveiller les déplacements
ou identifier les personnes ?
Contribution à l'histoire
du passeport en France
de la I^{re} à la III^e République*

L'identité (mal) saisie par l'écriture

La tyrannie de l'apparence

Le passeport ne peut être un instrument efficace entre les mains de l'administration qu'à la condition de satisfaire à une fonction qui commande toutes les autres : permettre l'identification des individus qui le possèdent. Comme le rappelle une circulaire de 1818, tout passeport remis à un voyageur doit « constater l'identité de sa personne et ses droits à la protection de l'autorité publique ». En prolongeant le raisonnement esquissé plus haut, on peut définir le voyageur comme l'individu dont l'identité sociale ne peut être attestée par les membres de la communauté locale dont il est originaire. C'est la raison pour laquelle, dans les sociétés où l'identité n'a pas encore été véritablement saisie par l'écriture, l'apparence joue un rôle essentiel dans les pratiques d'identification. Au XVIII^e siècle, pour la police, « le lexique vestimentaire est un moyen d'identification comme il l'est aussi pour les classes populaires »¹⁸.

Il en va de même en ce qui concerne l'apparence physique. La façon de parler, de se comporter, les traits du visage sont considérés comme des signes permettant de déchiffrer la personnalité d'un inconnu. « L'art de connaître les hommes d'après les traits de leur physionomie », élaboré par Lavater connaît un grand succès en Europe aux XVIII^e et XIX^e siècles¹⁹. De nombreux documents montrent que cette façon primaire d'identifier les inconnus est toujours en vigueur sous la Révolution française. Par exemple, le 25 ventôse an II, Couthon affirme du haut de la tribune : « Dans les révolutions tous les bons citoyens doivent être physiognomistes ; tous ceux qui ont aujourd'hui la mine patibulaire, les yeux hagards, un costume évidemment déguisé, sont de mauvais citoyens que tout vrai républicain a le droit d'arrêter sur le champ (Applaudissements) »²⁰.

L'une des fonctions essentielles du passeport est de rompre avec cette logique ancestrale d'identification pour lui substituer un dispositif permettant de fournir des indications plus fiables, plus « objectives », sur l'identité des voyageurs. Comme on le sait, la première vertu de l'écriture, c'est de permettre la transmission d'un message en dehors de son contexte initial d'élaboration. En tant que document écrit, un passeport est donc un instrument qui permet d'établir une relation à distance entre

18. Daniel Roche, *La Culture des apparences*, Paris, Éd. du Seuil, p. 317, (1^{re} éd., 1989).

19. Voir Johann-Caspar Lavater, *La physiognomonie ou l'art de connaître les hommes d'après les traits de leur physionomie*, L'Âge d'homme, 1979, (1^{re} éd., 1781-1803).

20. Cité par Sophie Wahnich, *L'impossible citoyen. L'étranger dans le discours de la Révolution française*, Paris, Albin Michel, 1997, p. 41.

un «émetteur» (l'autorité qui délivre le passeport) et un «récepteur» (l'autorité qui, à un autre moment et en un autre lieu, le contrôle). Pour que cette identification à distance soit efficace plusieurs conditions doivent être remplies. En premier lieu, l'autorité «émettrice» doit vérifier que les renseignements sur son identité fournis par celui qui sollicite un passeport sont vrais. En second lieu, l'autorité «réceptrice» doit s'assurer, d'une part, que celui qui lui présente un passeport est bien la personne à qui ce document a été délivré initialement et, d'autre part, que le document lui-même n'a pas été falsifié dans l'intervalle.

La codification du « signalement »

Ces remarques pourront paraître évidentes, voire triviales, pour le lecteur d'aujourd'hui. Mais lorsqu'on examine le débat parlementaire qui précède l'adoption de la loi du 28 mars 1792, on constate que le passage d'une logique d'identification fondée sur le face à face à celle fondée sur l'écriture n'a pas été sans susciter troubles et interrogations.

Les désaccords surgissent dès qu'il s'agit de préciser quels sont les éléments de l'identité individuelle qui doivent figurer sur le passeport. D'emblée cette question met les députés aux prises avec les deux dimensions de l'identité sociale. En premier lieu, il s'agit de fixer les caractéristiques de l'identité *civile* du voyageur. L'article 2 du projet de loi prévoit de mentionner sur le passeport, le nom, l'âge, la profession, le domicile et la qualité de français ou d'étranger. Les principales divergences apparaissent à propos d'un amendement qui propose des sanctions pénales pour les individus qui voyageront sous un faux nom, à l'instar de Louis XVI quelques mois plus tôt. Mais Vergniaud s'élève avec véhémence contre cette disposition en affirmant : « Il est inconcevable qu'on puisse flétrir d'un an de prison un homme qui aura changé de nom lorsqu'on n'a point d'autre délit à lui reprocher. C'est évidemment porter atteinte au droit sacré de l'humanité »²¹.

Le deuxième problème qui surgit au cours du même débat concerne l'identité *physique* des voyageurs. Pour être certain que l'individu qui présente (à l'époque on dit : «représente») son passeport à la demande des agents de l'État est bien le même que celui qui l'a reçu, les auteurs du projet de loi estiment qu'il faut fixer son «signalement»

21. AP, 1^{re} série, t. 38, séance du 1^{er} février 1792, p. 62.

22. AP, *op. cit.*, séance du 31-1-1792, p. 21. Cette crainte de l'arbitraire est d'autant plus vive que certains députés demandent qu'on reproduise, sur les passeports, « les notes que les municipalités ont pu prendre sur les citoyens » ; de façon à fournir des renseignements sur leur moralité.

DOSSIER

Émigrés, vagabonds, passeports

Gérard Noiriel

*Surveiller les déplacements
ou identifier les personnes ?*

*Contribution à l'histoire
du passeport en France
de la I^{re} à la III^e République*

sur le document. Cette proposition est critiquée par un certain nombre de députés qui affirment qu'en raison de la faible instruction des maires et des gendarmes, les indications les plus fantaisistes risquent d'être inscrites sur les passeports. « Il en résulterait qu'un particulier pourrait très bien être tracassé par une municipalité qui ne saurait pas distinguer l'exactitude des signalements ». Cette remarque montre combien les députés sont sensibles au côté arbitraire d'une démarche qui vise à saisir par l'écriture (donc à « figer », à « éterniser ») les éléments fluctuants, subjectifs, à partir desquels on perçoit l'apparence extérieure d'une personne²².

Cette préoccupation réapparaît dans le débat lorsqu'est abordée la question de la « représentation » des passeports. Le député Ducastel s'insurge contre l'arbitraire des contrôles d'identité : « Alors ou bien les gendarmes nationaux n'arrêteront que tous ceux qu'ils voudront ou ils arrêteront tout le monde. Dans le dernier cas, c'est une inquisition épouvantable : dans le premier, c'est une inquisition arbitraire. Sur quelles personnes feront-ils tomber l'exécution de la loi ? Est-ce sur la physionomie (murmures). Je dis : les arrêtera-t-on sur l'habit ou sur la physionomie ? Souvent un coquin a la figure d'un honnête homme et malheureusement l'honnête homme a quelquefois celle d'un coquin (murmures) »²³.

Ducastel met parfaitement en valeur le « talon d'Achille » de la technologie des identités de papier, telle qu'elle s'est développée jusqu'aujourd'hui. Puisque les éléments qui définissent l'identité légale d'une personne ne se *voient pas*, comment empêcher la police de se livrer au « délit de faciès » (en soupçonnant un individu sur sa simple apparence) sans imposer les contrôles d'identité à *tous* les citoyens (c'est la solution que propose Ducastel, mais qui ne sera pas retenue) ?²⁴. Pour le dire en termes plus sociologiques, cette question nous rappelle que si la technologie des papiers d'identité a permis une immense économie du travail de surveillance policière, elle n'a pas supprimé le moment de l'interaction, du face à face, qui met aux prises l'individu soumis à ces entreprises identificatrices et le représentant de l'État qui est chargé de les appliquer.

L'une des solutions proposées en 1792 pour réduire cette part d'arbitraire consiste à jouer sur les aspects formels du passeport. Pour homogénéiser les informations concernant le signalement des voyageurs, l'Assemblée

23. *Ibid.*, p. 39.

24. Sur les enjeux actuels de ce dilemme, voir G. Noiriel, « Comment reconnaître un étranger ? » *Liber*, 15, septembre 1993.

adopte un amendement qui précise que tous les passeports seront réalisés à partir d'une formule unique, élaborée par le pouvoir central et distribuée dans toutes les communes de France. Cette formule spécifie les renseignements qui doivent figurer dans la rubrique « signallement », de façon à interdire aux représentants des municipalités toute description fantaisiste. Par ailleurs, la proposition, avancée au cours du débat, d'établir des passeports sur « papier libre » est rejetée. L'obligation du timbre permettant non seulement de remplir les caisses de l'État, mais aussi d'éviter la multiplication des faux documents. Dans les décennies suivantes, et notamment sous le Premier Empire, plusieurs innovations améliorent ce dispositif formel. L'article 3 du Règlement de 1816 précise que « les passeports sont délivrés sur des formules imprimées : la feuille se compose de deux parties contenant chacune les mêmes annotations. On les sépare par une coupure ondulée, l'une est remise au porteur et constitue le passeport ; l'autre reste entre les mains de l'autorité comme souche pour y avoir recours au besoin ». L'article 5 ajoute que seule l'administration de l'Enregistrement est habilitée à confectionner lesdites formules, sur « papier uniforme à filigrane ». Les directeurs de l'Enregistrement conservent les formules des passeports pour l'étranger, mais ils transmettent les autres aux receveurs qui eux-mêmes les remettent aux percepteurs et aux maires en échange d'un récépissé.

Le passeport de Manuel Garcia reproduit ci-contre donne une idée de la façon dont l'administration a concrétisé toutes ces obligations légales. On constate qu'il comporte des indications permettant d'identifier le document lui-même. Il est précisé dans la colonne de gauche qu'il s'agit d'un « passeport gratuit valable pour un an », qui a été établi à Tours par la préfecture d'Indre-et-Loire. Une case (qui n'a pas été remplie) a été prévue pour indiquer le numéro du registre où a été conservée la souche du passeport. Enfin les signatures et les tampons officiels sont là pour attester l'authenticité du document. Le passeport fournit aussi des éléments sur l'identité du voyageur. Les renseignements concernant son état civil sont peu nombreux et assez vagues. Le lieu et la date de naissance ne sont pas indiqués, pas plus que l'adresse de son domicile. Dans la rubrique « profession », les autorités ont mentionné le grade que ce réfugié carliste possédait dans l'armée espagnole, avant son exil.

DOSSIER

Émigrés, vagabonds, passeports

Gérard Noiriel
*Surveiller les déplacements
ou identifier les personnes ?
Contribution à l'histoire
du passeport en France
de la I^{re} à la III^e République*

En revanche, le passeport de Manuel Garcia témoigne de l'importance accordée aux caractéristiques physiques des voyageurs. On retrouve ici les critères qui ont été fixés par la loi de 1792 pour « normaliser », sur l'ensemble du territoire national, la description du signalement ; depuis la taille, jusqu'aux « signes particuliers » en passant par les détails du visage, le teint, etc. Fait significatif, le passeport intègre l'âge du voyageur dans la rubrique « signalement », alors qu'aujourd'hui nos papiers d'identité mentionnent *la date de naissance*, telle qu'elle a été consignée dans les registres d'état civil.

La crise du dispositif et les étapes de son abandon

Jusqu'au début de la monarchie de Juillet, les plus hautes autorités de l'État paraissent convaincues que la législation sur les passeports adoptée en 1792 et améliorée dans les décennies suivantes constitue un moyen efficace pour résoudre les problèmes que posent les déplacements des individus sur le territoire national. Dans la notice établie en 1835 pour faire le point sur cette question, l'un des principaux responsables du ministère de l'Intérieur souligne que, désormais, « le mode de surveillance des voyageurs est extrêmement simple et sur tous les points du territoire il est facile à la gendarmerie de s'assurer si ceux dont elle requiert l'exhibition des passeports sont en règle à cet égard ». Pour lui cette efficacité s'explique surtout par la mise en circulation d'une « formule unique, qui correctement libellée et contenant d'une manière toujours semblable toutes les indications nécessaires pour bien faire connaître la nationalité, l'identité et la position sociale du porteur » présente en outre l'avantage d'être, elle-même, « expédiée sous une formule uniforme parfaitement connue de tous les agents de l'autorité ».

Grâce à ces innovations, le passeport offre, désormais, « par le seul aspect de sa forme, la garantie de sa validité »²⁵. Cette vision enchantée du dispositif en vigueur dans les premières décennies du XIX^e siècle, ne doit pas être prise au pied de la lettre. Elle reflète surtout le regard émerveillé (et intéressé) d'un fonctionnaire découvrant les potentialités de l'imprimé en matière de contrôle social. À cette époque, en effet, les passeports restent largement dépendants des formes traditionnelles d'identification.

25. AN F7 12186.

POLICE GÉNÉRALE
DU ROYAUME.



Passé-port

Gratuit,
Valable pour un an.

DÉPARTEMENT
d'Indre & Loire

SOUS-PRÉFECTURE
d'Indre & Loire

COMMUNE
d'Amboise

Registre
N° 3

SIGNALEMENT.

Âgé de 48 ans
taille d'un mètre
58 centimètres,
(pieds pouce-),
cheveux Châtain, four
front blanc
sourcils Châtain
yeux bruns
nez four
bouche grande
barbe brune
menton rond
visage ovale
teint blanc

SIGNES PARTICULIERS.

Signature du Porteur:

Manuel Garcia

Passé-port Gratuit,
valable pour un an.

Nous Maître des Requêtes
Préfet du dép d'Indre & Loire
Invitons les autorités civiles et militaires à laisser passer et
librement circuler de Tours — département
d'Indre & Loire à Souvigny — département
de l'Oise

Le S. Garcia (Manuel) Réfugié
Espagnol Carliste
profession de Sous-lieutenant
natif d'Espagne — département de —
demeurant à Tours
et à lui donner aide et protection, en cas de besoin.

Délivré sur Requête N° — le 21 Avril 1848

Fait à Tours, le 21 Avril 1848

Le Préfet
Barthelemy



GRATIS.

avis le 16 848

Stimulant obligé

Amboise

Blois

Beaugency

Cheun

Pithiviers

Fontenay-le-Comte

Melun

Meaux

Loches Estimation

Vu pour l'expédition en
propre par

Châteaurenault

Cours de Continuation

Le Sous-Préfet de Vendôme
le 24 Mars 1841



Vu à la Préfecture de Vendôme et Seine
pour se rendre à Angers (maire et sous-
maire) en suivant l'itinéraire ci-dessous.

Cours le 11 7^{me} 1841.

Le Sous-Préfet chargé

de Comptes, Directeur de l'enseignement

Stimulant obligé

Sangerie

Amboise

Fontenay-le-Comte

Angers

Vu par le Sous-Préfet de Vendôme
le 15 Mars 1842

Le Sous-Préfet

Châteaurenault

Stimulant obligé

Amboise

Fontenay-le-Comte

Angers



Stimulant obligé



Amboise

Blois

Beaugency

Cheun

Pithiviers

Fontenay-le-Comte

Melun

Meaux

Loches Estimation

Vu pour l'expédition en
propre par

Châteaurenault

Cours de Continuation

Le Sous-Préfet de Vendôme
le 24 Mars 1841

Vu à la Préfecture de
Maine-et-Loire pour aller à Saint-
(Charente) Angers, le 24 octobre 1841.

Le Commissaire de l'Instruction
Publique

Angers, le 24 octobre 1841.

Le Commissaire de l'Instruction
Publique

Angers, le 24 octobre 1841.

Le Commissaire de l'Instruction
Publique

Angers, le 24 octobre 1841.

Le Commissaire de l'Instruction
Publique

Les déficiences administratives

En premier lieu, l'administration n'a pas vraiment les moyens de vérifier l'identité civile des individus qui ne se trouvent pas dans la commune où ils sont nés. Nous avons vu plus haut qu'au début de la Révolution, un certain nombre de députés estimaient que les citoyens étaient libres de changer leur nom « propre » à leur guise. Il est vrai que ce débat parlementaire sur les passeports se déroule quelques mois avant la « laïcisation » de l'état civil, établie par le décret du 20 septembre 1792 et confortée quelques années plus tard par la loi du 11 germinal an XI qui impose la fixité des noms de famille. On ne saurait trop insister sur l'importance de ces mesures pour la socio-histoire de l'identification individuelle. Comme le souligne Paul Durand, les contestations concernant l'identité, fréquentes sous l'Ancien Régime, ont été de plus en plus rares à mesure que « l'usage des registres de l'état civil s'est généralisé chez tous les peuples civilisés en acquérant les caractères de régularité et d'exactitude qu'ils étaient loin de posséder autrefois ». Néanmoins, jusqu'au milieu du XIX^e siècle, le faible développement des moyens de communication rend très difficile la vérification de l'identité d'un voyageur, étant donné que ces registres sont conservés dans la commune de naissance des individus²⁶. Pour les étrangers, la tâche apparaît insurmontable, non seulement en raison de la distance, mais aussi parce que, bien souvent, ils proviennent de pays où l'état civil, au sens où on l'entend aujourd'hui, n'existe pas encore. Même en France, où l'État est pourtant une réalité très ancienne, l'administration est loin de remplir de façon satisfaisante les missions qui lui sont assignées, surtout dans ses échelons inférieurs. Jusque sous le Second Empire, au moins, la tenue des registres d'état civil laisse à désirer²⁷.

De même, en dépit des consignes et des formules unifiées qu'il suffit de remplir, la réglementation sur les passeports est mal appliquée par les maires. Les préfets les suspectent de défendre les intérêts locaux contre les intérêts supérieurs de la nation. En 1827, par exemple, le sous-préfet de Boulogne écrit au ministre que les maires de son arrondissement, « par des calculs mal entendus, croiraient peut-être nuire aux intérêts de leurs villes s'ils exerçaient une surveillance plus active sur les individus signalés ». C'est la raison pour laquelle il propose que le soin de délivrer les passeports soit désormais confié exclusivement au commissariat de police. Mais le plus souvent, c'est l'incurie

26. Paul Durand, *L'Identité au point de vue judiciaire. Son histoire*, Imprimerie de la Revue judiciaire, 1910, p. 9.

27. Au début de la Restauration, l'affaire Coignard défraie la chronique. Ce fils de vigneron condamné aux galères s'échappe et prend un faux nom, en se faisant passer pour comte. Il sera reconnu par un forçat libéré. Ce genre de faits divers a nourri l'imagination des romanciers (comme Balzac ou Victor Hugo). Leur fascination pour les individus ayant changé d'identité n'est peut-être pas sans rapport avec les problèmes que rencontre alors la police pour identifier les criminels.

DOSSIER

Émigrés, vagabonds, passeports

Gérard Noiriel

*Surveiller les déplacements
ou identifier les personnes ?*

*Contribution à l'histoire
du passeport en France
de la I^{re} à la III^e République*

des maires qui est mise en cause. Certains d'entre eux, surtout dans les communes rurales, attribuent systématiquement des passeports gratuits avec secours de route pour se débarrasser des individus inopportuns. D'autres négligent de transmettre les passeports des étrangers au ministère de l'Intérieur et se contentent de les viser eux-mêmes, « en sorte que l'arrivée de beaucoup d'étrangers en France reste ignorée de l'administration supérieure, qui se trouve ainsi privée de tout moyen de surveillance » (circulaire confidentielle de 1833). L'unification du dispositif est contrecarrée par le fait que les maires n'utilisent pas systématiquement les formules requises. Certains d'entre eux, délivrent des « certificats de bonne conduite » à la place des passeports. D'autres rédigent, sur papier libre, des autorisations de circuler sur l'ensemble du territoire qui n'engagent qu'eux-mêmes.

Toutes ces failles dans le dispositif administratif expliquent le rôle essentiel que continue à jouer, dans la pratique, la logique du face à face. En l'absence de preuves écrites, seule l'interconnaissance peut permettre l'identification d'une personne. Si la loi précise que ce sont les maires qui doivent établir les passeports à l'intérieur (en dépit de tous les problèmes évoqués plus haut), c'est parce que ceux-ci sont les représentants de l'État les plus proches des citoyens. Par conséquent, ce sont eux qui ont le plus de chance de connaître directement l'individu qui sollicite un passeport. Le Règlement de 1816 prévoit d'ailleurs explicitement qu'en cas d'urgence, lorsque « le voyageur lui sera particulièrement connu », le maire pourra viser le passeport, même s'il ne remplit pas toutes les conditions de régularité. Constamment, dans la correspondance échangée avec les préfets, le ministère rappelle l'importance des « témoins domiciliés » pour établir l'identité d'un individu. Les maires ne doivent donner de passeport à des étrangers à la commune que « sur la garantie de deux citoyens domiciliés et bien famés ». La loi punit les officiers publics qui attribuent des passeports à « une personne qu'ils ne connaissent pas personnellement, sans avoir fait attester ses noms et qualités par deux citoyens à eux connus »²⁸. La même logique permet de comprendre pourquoi c'est le ministre en personne qui doit viser les passeports des Français qui se déplacent hors de frontières ou des étrangers qui entrent en France. Étant donné que ces déplacements internationaux ne concernent, à l'époque, qu'un tout petit nombre d'individus appartenant

28. AN F7 12 292. Ces témoignages peuvent évidemment être subjectifs ou intéressés. « On sait comment, le plus souvent, ont lieu les attestations d'identité, dans les cas où la loi les exige. Avant de se présenter au notaire ou à l'officier public devant qui elles doivent avoir lieu, les intéressés se précautionnent de témoins qu'ils racolent dans la rue, parmi les gens de bonne volonté, susceptibles d'être décidés par l'appât d'une somme modique » ; René Saint-Aubin, *Des faux correctionnalisés*, Arthur Rousseau, 1906, p. 51.

à l'élite aristocratique et bourgeoise, le ministre a de bonnes chances de les connaître personnellement²⁹.

Si les pouvoirs publics accordent encore une telle importance à l'interconnaissance, c'est aussi parce que les fonctionnaires de cette époque restent profondément imprégnés par les habitudes ancestrales que nous avons décrites plus haut. Ils continuent à juger les inconnus qui se présentent à eux en fonction de leur apparence. Les « signes extérieurs de richesse » sont des éléments qui plaident en faveur du voyageur. Comme le note René Saint-Aubin dans sa thèse, « le droit de circuler librement [...] n'appartient pas au même titre pour tout le monde ». Si le riche, « à l'apparence correcte » peut voyager « sans être appelé à justifier de son identité », il n'en va pas de même pour les pauvres qui devront suivant l'expression bien connue « exhiber leurs papiers »³⁰. Aux frontières du royaume, le ministre de l'Intérieur demande à la police de refouler les ouvriers « qui n'auraient pas de bagages », tout comme « les voyageurs qui venant d'une ville éloignée même des diligences, seraient dépourvus de tout bagage et présenteraient les signes de l'indigence »³¹. L'importance que les pouvoirs publics accordent encore à la physionomie des individus, en plein XIX^e siècle, apparaît clairement dans cette circulaire, datée du 23 octobre 1849 et destinée à identifier les criminels récidivistes. Le ministre conseille aux préfets de recueillir « avec le plus grand soin possible tous les signes particuliers qui affectent l'habitude du corps car à l'aide de ces signes, l'individu qui ne veut pas reconnaître comme lui étant applicable une condamnation antérieure, est matériellement obligé d'avouer [...]. Il faut aussi procéder à une description de la figure avec les indications de signes qui peuvent servir à constater son identité »³².

Les chemins de fer et le libéralisme précipitent la crise des passeports

Tous ces éléments montrent le caractère instable et fragile du système de surveillance fondé sur les passeports. Deux facteurs, le développement industriel et la diffusion des valeurs libérales, vont précipiter la crise du dispositif à partir de la monarchie de Juillet.

L'extension des chemins de fer est la plus spectaculaire illustration des transformations économiques qui affectent l'Europe au cours de cette période. Ce nouveau mode de transports provoque la multiplication et

29. Quand ce n'est pas le cas, les individus en question demandent à des personnages haut placés d'adresser au ministre des lettres de recommandation : celles-ci s'inscrivent dans cette logique du témoignage.

30. R. Saint-Aubin, *Des faux...*, op. cit., p. 26.

31. AN F7 12186.

32. ADV 4 M 371.

DOSSIER

Émigrés, vagabonds, passeports

Gérard Noiriel

*Surveiller les déplacements
ou identifier les personnes ?*

*Contribution à l'histoire
du passeport en France
de la I^{re} à la III^e République*

l'accélération des déplacements, à tel point qu'il rend totalement inefficace la surveillance directe des voyageurs que les pouvoirs publics s'efforçaient de maintenir. La pratique, décrite plus haut, consistant à envoyer le passeport des étrangers au ministre en obligeant ces derniers à attendre son visa est de moins en moins bien acceptée. Les protestations émanant des ambassades devenant de plus en plus nombreuses, le ministre de l'Intérieur procède, en 1836, à une enquête. On découvre alors qu'il faut 4 jours pour qu'un passeport envoyé de Rouen parvienne jusqu'à Paris ; 9 jours depuis Perpignan. Désormais, les voyageurs circulent plus vite que leurs papiers. Dès lors, comme le reconnaît le ministre de l'Intérieur lui-même, les formalités concernant les passeports « compromettent le succès d'un grand nombre d'opérations commerciales » et familiales. Et il ajoute, « le nombre considérable d'étrangers, d'Anglais surtout, qui viennent passer quelques jours seulement à Paris, depuis que la multiplicité et le prix peu élevé des moyens de communication rendent ce voyage si facile pour tous, oblige aujourd'hui à une exactitude qui n'était pas autrefois aussi impérieuse et qui dès lors n'est peut être pas assez sentie »³³.

Les étrangers ne sont pas les seuls à se plaindre. Dans son journal, Flaubert donne un exemple des tracasseries que subissent les citoyens français qui voyagent en dehors du pays. Évoquant son retour d'Orient, il écrit : « On voulut vérifier l'exactitude de notre signalement sur notre passeport. Notre passeport nous avait été délivré au ministère des Affaires étrangères et ne notifiât aucun signalement. Grave difficulté. On fit prévenir le préfet qui arriva et nous interrogea minutieusement »³⁴. Mais le développement économique mine ce système de surveillance par bien d'autres aspects. La « démocratisation » des usages de l'écriture et les progrès de la chimie entraînent la prolifération des faux documents. Déjà sous la Restauration, le ministère de la Justice avait appelé à la rescousse le secrétaire perpétuel de l'Académie royale des Sciences. « L'art des faussaires a fait depuis quelques années des progrès si effrayants que je crois devoir recourir aux lumières de l'Académie des Sciences pour trouver les moyens de prévenir les désordres qui en seraient les suites inévitables ». Et il ajoute que si les faussaires essayent depuis longtemps de faire disparaître l'écriture des actes par des procédés

33. AN F7 12 196.

34. Cité par Jean Sagnes, in Christian Phéline (dir.), *Identités. De Disderi au photomaton*, Centre National de la Photographie, 1985, p. 12.

chimiques, « ils le font maintenant avec une perfection déplorable ». Au début de la monarchie de Juillet, le problème n'est toujours pas réglé et l'on estime que la multiplication des faux documents provoque une diminution considérable des droits sur le timbre³⁵.

Dans le même temps, les idées libérales ne cessent de gagner du terrain. Les industriels vitupèrent contre les tracasseries administratives qui entravent la bonne marche des affaires. Les hommes politiques sont de plus en plus nombreux à estimer eux aussi que l'État doit intervenir le moins possible dans la vie quotidienne des individus. Sous la monarchie de Juillet, cette aspiration conjugue deux perspectives qu'il convient de distinguer. La première correspond au point de vue aristocratique qui s'insurge contre le fait que la loi puisse s'appliquer de la même manière à tout le monde.

La meilleure illustration que l'on puisse en donner, figure dans cette circulaire rédigée par le ministre de la Police générale, en 1818, et demandant aux préfets d'éviter les vexations inutiles lors de la vérification des passeports. « Que tous les voyageurs, et particulièrement les personnes d'un rang élevé ou qui occupent des places éminentes dans l'État, que les étrangers de distinction, soient traités avec les égards et les prévenances que la décence et nos mœurs recommandent également. Que dans les temps ordinaires un voyageur ne soit jamais forcé de se déplacer et de se rendre devant l'autorité ». Et le ministre ajoute : « Quelquefois des personnes d'un haut rang, pour voyager *incognito*, prennent un autre nom que le leur. Aucune enquête ne doit être faite à ce sujet, à moins qu'elle ne soit autorisée par une circonstance grave »³⁶.

L'autre visage du « libéralisme » est beaucoup plus proche de nos préoccupations actuelles, puisqu'il tient à ce qu'on pourrait appeler le respect de la vie privée. C'est au nom de ce principe que sont adoptées des mesures qui interdisent que les aspects stigmatisants du passé d'un individu puissent être rendus publics. La loi de 1832 supprimant la marque au fer rouge pour les criminels est une illustration de cette conception nouvelle³⁷. Celle-ci nourrit aussi les critiques de plus en plus vives à l'égard des passeports.

Le désarroi des pouvoirs publics est parfaitement mis en lumière dans le rapport adressé au ministre, en 1860, par le commissaire central de police des chemins de

35. Lettre datée du 8 février 1826 ; voir AN série B B 1287.

36. AN F7 12292.

37. Ce refus des discriminations visibles touche aussi les aspects formels des passeports. En 1834, une circulaire du ministère de l'Intérieur demande aux préfets de remettre aux « condamnés libérés, en état de surveillance légale [...] des passeports gratuits sans secours de route » et non plus des « feuilles de route d'une forme spéciale [...] pour éviter de mettre le public dans la confiance de leur conduite passée et leur ménager ainsi le moyen de se procurer du travail », ADV 4 M 371.

DOSSIER

Émigrés, vagabonds, passeports

Gérard Noiriel
*Surveiller les déplacements
ou identifier les personnes ?
Contribution à l'histoire
du passeport en France
de la I^{re} à la III^e République*

fer³⁸. Pour essayer de s'adapter aux progrès des moyens de communication, le décret du 22 février 1855 a créé un nouveau service de police, spécialement consacré à la surveillance des chemins de fer. Dans son rapport, le commissaire central, responsable de ce nouveau service, dresse un premier bilan de son fonctionnement. Il souligne que si les transports sont devenus plus rapides, « les malfaiteurs grâce aux chemins de fer peuvent aussi fuir plus vite ». C'est pourquoi, ajoute-t-il, il n'y a jamais eu « un intérêt aussi grand pour que les agents de l'autorité puissent finalement s'assurer de l'identité des voyageurs ». Néanmoins, il reconnaît que le système des passeports mis en place à partir de la Révolution française s'il était efficace quand « les voyageurs étaient peu nombreux », n'est plus adapté. « Pour favoriser les entreprises de chemins de fer et en accélérer le service, l'on a dû laisser aux voyageurs qui en font l'usage certaines facilités en ce qui concerne les formalités prescrites par les règlements en matière de passeports ».

Les compagnies ferroviaires s'opposent aux contrôles d'identité en soulignant qu'il s'agit d'« une mesure gênante et vexatoire » qui est devenue « inutile et impraticable » depuis que les nouveaux moyens de communication (voies ferrées et télégraphes) « permettent aux gouvernements de communiquer rapidement ». La police n'ayant jamais pu obliger les voyageurs utilisant les chemins de fer à présenter leur passeport, du coup, cette pratique a été abandonnée pour ceux qui voyagent en voitures publiques. Dans ces conditions, la gendarmerie ne peut plus exiger des autres voyageurs qu'ils présentent un passeport et elle ne sévit plus contre ceux qui en manquent. Cette pratique semble d'autant plus désuète que les traités de libre-échange que la France est en train de signer avec ses voisins (Belgique et Grande-Bretagne notamment) dispensent les ressortissants de ces pays de passeports pour voyager en France. Le problème essentiel auquel est confrontée la police est donc d'imaginer de nouvelles techniques d'identification qui soient adaptées aux « temps modernes ».

Une nouvelle ressource et ses limites : la photographie

Si les progrès de l'industrie ont réduit à l'impuissance le système de surveillance fondé sur les passeports, le développement des transports, le télégraphe, la diffusion des usages de l'écriture, toutes ces innovations pou-

38. AN F7 12243.

vaient fort bien être mises au service de nouvelles stratégies d'identification et de contrôle des individus. C'est ce raisonnement qui conduit le commissaire central de la police des chemins de fer, dans le rapport cité plus haut, à proposer de modifier l'ancien passeport « en le simplifiant et le rendant plus complet », pour faciliter la tâche de ceux qui ont à l'examiner sans entraver la marche des « trains des compagnies ». Il envisage de remplacer le passeport par une « carte de circulation qu'on pourra vérifier en même temps que les billets ». Il s'agirait d'un simple « certificat d'identité » délivré aux voyageurs par l'autorité. Cette carte, ajoute le commissaire, « ne remet pas en cause le droit de voyager qui est un droit naturel ». Elle se contente de le réglementer. Sur le plan technique, la principale innovation imaginée par le commissaire réside dans le recours à la photographie. « Il n'est pas douteux, écrit-il, que la science photographique est arrivée à un point tel qu'elle peut répondre à tous les besoins. Il suffit de rappeler les portraits à un franc et les cartes de visite photographique ». Il estime que la photographie a déjà fait ses preuves en matière criminelle pour l'identification des individus dangereux. Constatant que « la banalité du signalement qui figure sur les passeports ne suffit plus », il propose d'ajouter à ces renseignements une photographie du voyageur. Pour que le nouveau système soit efficace, « les autorités judiciaires et administratives françaises feraient photographier naturellement toutes les personnes condamnées, accusées, prévenues, surveillées. Elles auraient en outre à leur disposition, les photographies d'un grand nombre d'habitants de leurs départements et pourraient les communiquer suivant les circonstances aux autorités des autres parties de l'Empire »³⁹.

Conclusion

Si le projet échafaudé par ce commissaire de police n'a jamais vu le jour, c'est principalement parce qu'il restait prisonnier d'une conception traditionnelle de l'identité et de la surveillance. Il assigne à la photographie un rôle comparable à celui du signalement. Dans les deux cas il s'agit de « reproduire » sur le passeport la physionomie de l'individu. L'accumulation des clichés sans principe de classement rend cette méthode d'identification très peu efficace, en dépit de son coût élevé. Par ailleurs, appliquée aux criminels, puis aux aliénés, puis

39. Dès les débuts de la photographie, les promoteurs de cette nouvelle technique ont vu l'intérêt qu'elle pouvait présenter comme moyen d'identification. Dans le *Journal amusant*, le célèbre photographe Nadar évoque la possibilité d'une adjonction de la photo au passeport. Mais c'est seulement au début des années 1850 que le photographe Richebourg dépose au ministère de l'Intérieur les épreuves d'un portrait de 1 à 5 cm destiné à figurer sur le passeport. Sur tout ce passage, voir C. Phéline (dir.), *Identités...*, *op. cit.*

DOSSIER

Émigrés, vagabonds, passeports

Gérard Noiriel

*Surveiller les déplacements
ou identifier les personnes ?*

*Contribution à l'histoire
du passeport en France
de la I^{re} à la III^e République*

aux militants de la Commune, la photographie d'identité est perçue par l'opinion comme une intolérable remise en cause des libertés individuelles qui ne saurait être imposée aux honnêtes citoyens. Il n'est pas possible, dans le cadre de cet article, d'exposer les raisons qui vont conduire les dirigeants de la III^e République à rétablir l'usage du passeport à partir de la première guerre mondiale, ni d'étudier les nouvelles fonctions qui lui sont alors assignées⁴⁰. Soulignons simplement que ce nouveau rôle est en rapport direct avec le projet politique que le pouvoir républicain commence à mettre en œuvre dans les dernières décennies du siècle. À partir de ce moment, étant donné que l'objectif majeur des gouvernants est de parvenir à intégrer les classes populaires au sein de l'État-nation, ce n'est plus l'État en tant que territoire qui focalise l'attention des pouvoirs publics, mais l'État en tant que « communauté de membres » (la nation). Dès lors, les pouvoirs publics se donnent pour objectif prioritaire de distinguer rigoureusement, au sein des classes populaires, les deux catégories qui sont exclues de la communauté nationale : les criminels (loi de 1885 sur la récidive) et les étrangers (loi de 1889 sur la nationalité française). Pour atteindre cet objectif l'administration développe alors une nouvelle stratégie permettant de mieux cerner l'identité des individus. Le registre laisse la place au fichier central, le « signalement » et le « portrait » s'effacent devant les techniques de l'identification anthropométrique, fondées sur l'exploitation de « signes » identitaires le plus souvent indécélables à l'œil nu⁴¹.

C'est seulement lorsque les fondements de cette nouvelle technologie auront été mis en place que le passeport moderne retrouvera son efficacité, comme moyen de garantir l'identité et l'appartenance nationale des individus qui s'aventurent hors des limites de cette « unité de survie » qu'est devenu l'État-nation⁴².

40. Sur cette « révolution identitaire », point, G. Noiriel, *La Tyrannie...*, *op. cit.*

41. Sur le rôle joué par Alphonse Bertillon dans ces innovations, voir Martine Kaluszynski, « Alphonse Bertillon et l'anthropométrie » in *Maintien de l'ordre et polices en France au XIX^e siècle*, Créaphis, 1987.

42. Cette expression est empruntée à Norbert Elias, *La Société des individus*, Paris, Fayard, 1991, (1^{re} éd. 1987).