

Retirer la nationalité sous Vichy

Entretien avec Claire Zalc

Nicolas DELALANDE

Le régime de Vichy procéda à la dénaturalisation de plus de 15 000 personnes qui avaient acquis la nationalité française pendant l'entre-deux-guerres. Portée par une soif de revanche contre la République, cette politique fut mise en œuvre pour exclure de la communauté nationale les individus que le régime désignait comme ses ennemis.

Claire Zalc est historienne, chargée de recherches au CNRS (IHMC). Elle s'intéresse à l'histoire sociale de l'immigration et des entrepreneurs étrangers, ainsi qu'à l'histoire des populations juives pendant la Seconde Guerre mondiale. Elle a notamment publié *Melting Shops. Une histoire des commerçants étrangers en France* (Perrin, 2010), et, avec Nicolas Mariot, *Face à la persécution. 991 Juifs dans la guerre* (Odile Jacob, 2010). Elle a soutenu en décembre 2015 une habilitation à diriger des recherches, dont le volume inédit s'intitule « Des relations de pouvoir ordinaires. Les dénaturalisations sous Vichy » (à paraître au Seuil, en septembre 2016, sous le titre *Dénaturalisés. Les retraits de nationalité sous Vichy*).

Dénaturaliser pour « redresser la nation »

La Vie des Idées : Vous avez consacré vos dernières recherches à l'étude des mesures de dénaturalisation sous Vichy, prévues par une loi adoptée dès le 22 juillet 1940. Quels étaient les objectifs poursuivis à l'époque par l'État français, et pourquoi fit-il preuve d'un tel empressement à légiférer en ce domaine ?

Claire Zalc : Les dénaturalisations sont lancées dès les premiers jours de son existence par le régime de Vichy. La loi du 22 juillet 1940 qui les institue fait en effet partie du premier train de mesures de l'État français, qui ne date que d'une dizaine de jours. Cet empressement a plusieurs causes. D'une part, il s'agit de marquer la rupture avec le régime précédent puisque la loi s'attaque à un texte phare de la III^e République, promulgué dans l'entre-deux-guerres, la loi sur la nationalité du 10 août 1927, loi qualifiée par l'historien Patrick Weil de « l'une des plus ouvertes, des plus libérales » de l'histoire de la nationalité française, puisqu'elle restreint à trois années le délai de présence en France, fixé à dix ans par la loi de 1889, pour pouvoir demander la naturalisation¹. Ainsi la loi du 22 juillet 1940 permet de revenir, rétroactivement, sur les mesures engagées par la III^e République dans les douze années précédentes, de réviser le travail accompli pour en évaluer la pertinence, de remettre en cause les décrets passés sous la III^e République et, ce faisant, de contester une par une les décisions prises par l'organe alors décisionnaire en matière de nationalité, le bureau du Sceau qui dépend du ministère de la

¹ Patrick Weil, *Qu'est-ce qu'un Français ? Histoire de la nationalité française depuis la Révolution*, Paris, Gallimard, 2004, p. 144.

Justice. Bref, pour l'État français en place depuis le 10 juillet 1940, il s'agit d'abord de régler ses comptes avec la République.

D'autre part, cette loi illustre combien le maréchal Pétain et son gouvernement entendent faire de la politique de la nationalité un pilier de leur politique de « redressement national ». Les dénaturalisations font figure de fleuron de la politique du tout nouvel État français. Dans une allocution radiodiffusée prononcée le 10 octobre 1940 au soir, le chef de l'État français la cite au premier rang dans l'énumération des chantiers lancés dans le cadre de la Révolution nationale². Le texte correspond à une volonté de « purification de la société » qui puise dans le registre de la construction d'une France nouvelle, nettoyée de ses éléments douteux. Sa présentation rhétorique par Vichy est faite comme un retour aux traditions, qui auraient été dévoyées par la République : il s'agit « d'éliminer de la communauté française les éléments douteux qui s'y sont glissés à la faveur de certaines complaisances administratives ou politiques dont le gouvernement entend faire table rase »³. Le 25 juillet 1940, *Le Temps* commente le texte en titrant d'une expression appelée à faire florès : « La France aux Français »⁴.

Enfin, le gouvernement de Vichy prend modèle, avec cette loi, sur le voisin allemand, désormais devenu occupant. Outre-Rhin, les nazis ont engagé une politique de dénaturalisation dès leur arrivée au pouvoir : le 14 juillet 1933, une loi permet d'annuler rétroactivement les naturalisations jugées « non désirables » et prises par la République de Weimar, soit sur la période qui s'étend du 8 novembre 1918 au 30 janvier 1933. Patrick Weil défend, de manière convaincante, la thèse d'une influence directe de la loi nazie sur la loi française du 22 juillet 1940⁵. Il s'agit, dans les deux cas, de mettre en cause symboliquement et pratiquement les décisions prises par les régimes qui les précèdent pour mieux s'en distinguer, mais plus encore de revenir sur l'une des prérogatives essentielles de ces États, autrement dit la définition des principes d'inclusion de ses membres, en s'attaquant aux naturalisations.

La Vie des Idées : La révision des naturalisations donna lieu à un gigantesque travail administratif, menée par une commission spécialement nommée à cet effet, impliquant les services de police, de justice, les autorités préfectorales et municipales. Y a-t-il, du point de vue bureaucratique, une forme de continuité entre ces pratiques administratives et celles qui existaient sous la République ?

Claire Zalc : Pour répondre à votre question, il convient de prendre en compte l'évolution chronologique des pratiques administratives et de rompre avec l'idée que ces deux périodes forment des blocs homogènes. Certes, une Commission de révision des naturalisations est mise en place, par l'article 3 de la loi du 22 juillet 1940, pour mettre en œuvre la politique de dénaturalisation. Il s'agit d'une institution nouvelle, créée par gouvernement de Vichy. Le choix d'une forme organisationnelle *ad hoc* correspond au souhait des autorités de se démarquer des anciennes structures administratives républicaines. Pour autant, très rapidement, débordés par l'ampleur de la tâche à accomplir, réalisant la nécessité de s'appuyer sur des compétences bureaucratiques concernant les questions de nationalité, les

² Allocution radiodiffusée du maréchal Pétain du 10 octobre 1940, citée dans le *Journal des débats politiques et littéraires*, 11 octobre 1940.

³ *Ouest-Éclair*, 24 juillet 1940, p. 2. On retrouve exactement la même phrase dans l'édition du journal *Le Temps* du 24 juillet 1940, ce qui montre qu'il s'agit de l'argumentaire fourni à la presse par les services du garde des Sceaux.

⁴ *Le Temps*, 25 juillet 1940.

⁵ Patrick Weil, *Qu'est-ce qu'un Français, op. cit.*, p. 143-144 et 307-308.

membres de la Commission nouvellement nommés font appel pour les seconder aux hommes qui, sous la III^e République, dans les années 1930, avaient fait partie des services administratifs chargés de procéder à l'examen des naturalisations. La rupture en matière de personnel reste cantonnée à des questions d'affichage. Et elle n'aura duré que quelques semaines. La nécessité de pouvoir compter sur des compétences acquises dans la pratique des dossiers explique que l'on fasse appel pour dénaturaliser, dès octobre 1940, à des hommes qui étaient chargés auparavant d'instruire les dossiers lors des procédures de naturalisation.

Il serait hâtif d'en conclure de manière univoque à la continuité : la Commission comprend des représentants des nouveaux ministères du gouvernement de Vichy, et notamment, à partir de mars 1941, un représentant du Commissariat général aux questions juives. Ensuite, faire le constat que les membres de cette Commission ont fait carrière sous la III^e République ne doit pas occulter le fait que d'autres fonctionnaires républicains n'y sont pas, parfois parce qu'ils ont refusé d'y siéger. Surtout, si l'on étudie les rouages administratifs des procédures des dénaturalisations en privilégiant une analyse à plusieurs échelles, le schéma rupture/continuité apparaît quelque peu dépassé. La démarche qui consiste à multiplier les terrains d'études locaux pour les comparer montre que, en matière de nationalité, le projet politique de la Révolution nationale ne rencontre ni adhésion ni compréhension immédiates. On observe des décalages entre les intentions idéologiques de Vichy et ses applications sur le terrain, qui dépendent de contextes micro-locaux, comme des hommes chargés de mettre en œuvre la politique. Il serait erroné de parler d'administration au singulier pour décrire la mise en place des dénaturalisations sous Vichy : y interviennent, aux côtés des membres de la Commission de révision des naturalisations, des agents des préfectures, des commissaires de police, des maires, des voisins ou encore des employeurs. Ainsi, au-delà du débat rupture/continuité, l'histoire des dénaturalisations donne à voir la diversité de l'application du droit sous Vichy.

Dénaturalisation et discrimination

La Vie des Idées : Est-il possible, à partir de l'échantillon que vous avez étudié, de repérer les groupes qui ont été le plus exposés aux mesures de dénaturalisation pendant la guerre ? En particulier, les dénaturalisations furent-elles un instrument de la politique antisémite du régime de Vichy ?

Claire Zalc : La politique de dénaturalisation apparaît comme l'un des moyens de définir les contours du « bon » citoyen et d'exclure les opposants. L'étude des critères mobilisés, dès septembre 1940, pour désigner les victimes de cette politique confirme l'hypothèse selon laquelle les Juifs en sont les premières cibles même si pas un mot dans la loi ne les désigne comme tels. Le silence à leur propos s'explique par la chronologie de l'été 1940, mais également par le fait qu'il est, en pratique, impossible de les désigner comme tels puisque les appartenances religieuses et raciales ne figurent pas dans les papiers de la République, et donc dans les dossiers qui sont « révisés ». En pratique, ce silence élargit les marges de manœuvre des agents en leur donnant la liberté de choisir les individus à exclure, et de désigner tel ou tel comme « juif ». L'imprécision permet de ratisser large et de promouvoir des critères d'assignation identitaire non objectivables dont, au premier chef, l'onomastique.

À la Commission de révision des naturalisations, les discriminations antisémites se déploient dans l'univers confiné des bureaux, utilisant des moyens issus du sens commun, comme le nom mais aussi l'origine nationale ou la profession, afin de faire le tri parmi les naturalisés. Il apparaît ainsi erroné d'interpréter le refus du maréchal Pétain, en août 1943, de

signer le projet de loi dicté par les autorités allemandes d'une dénaturalisation collective des Juifs comme le signe d'une volonté de protéger les Juifs naturalisés. En 1943, l'opinion publique a évolué ; l'Église de France exprime ses réticences sur cette loi par la voie de Mgr Chappoulié⁶. Mais le refus de Pétain s'explique surtout par la volonté de promouvoir le système d'une dénaturalisation au cas par cas qui laisse à son administration la mainmise sur les questions de nationalité. Vichy entend surtout affirmer sa maîtrise sur les procédures et sur la sélection et les rythmes des dénaturalisations. Pendant près de cinq années, la politique de retrait de nationalité a ainsi identifié, repéré, désigné les Juifs naturalisés puis les a exposés au regard des autorités, a multiplié les enquêtes à leur sujet et les a rendus, ensuite, particulièrement vulnérables en les dépossédant de la relative protection statutaire de la nationalité française. Ce faisant, les dénaturalisations ont sans conteste participé à la mise en œuvre sur le territoire français de la Solution finale.

Pourtant, elles ne s'y réduisent pas. Selon les cas, les lieux voire même les individus chargés de mener la politique, la figure de l'ennemi se pare de différents attributs : juifs, déviants sexuels, ennemis politiques... Les critères de mise à l'écart de la communauté nationale qui émergent en pratique sont multiples, et instituent les dénaturalisations comme l'un des terrains privilégiés d'expérimentation de la Révolution nationale.

La Vie des Idées : Vous écrivez, à l'issue de votre enquête, que les « caractéristiques complexes de la "qualité" de Français n'apparaissent finalement qu'à la lumière de sa perte ». Quels furent les principaux critères mis en avant, aussi bien dans le travail des bureaucrates que dans les lettres de protestation adressées par les victimes, pour tenter de définir les contours de la « bonne » nationalité ?

Claire Zalc : Les dénaturalisations sont l'occasion d'une caractérisation des normes vichystes du « bon Français ». Outre la mise à l'écart des Juifs naturalisés, elles participent pleinement à la répression politique, traquant les personnes soupçonnées de sympathie pour les partis de gauche, socialistes et communistes. Toute condamnation est signalée à la Commission de révision des naturalisations et j'ai trouvé des cas de retraits de nationalité pour un vol de pommes de terres, de montre, de boîtes de conserve ou encore pour punir ce jeune homme qui a déserté, une nuit sans prévenir, un chantier de jeunesse... La politique de dénaturalisation devient également un instrument du contrôle des mœurs et des sexualités. Elle permet donc d'appliquer le projet politique de la Révolution nationale, même si, en pratique, celui-ci fait l'objet d'interprétations différentes selon les lieux, les institutions, les contextes et parfois même les fonctionnaires en charge de l'appliquer. Le pouvoir discrétionnaire de l'administration est très important.

À partir de mars 1941, il devient possible de contester les décrets de retraits de la nationalité : il convient de former une requête écrite, adressée au ministère de la Justice et examinée par un rapporteur de la Commission de révision des naturalisations. Au sein de ces suppliques, les dénaturalisés développent des argumentaires qui dessinent également ce que recouvre, à hauteurs d'hommes et de femmes, la perte de la nationalité française. Une véritable grammaire de la francité s'y développe, dont les registres sont passionnants à étudier⁷. L'attachement au pays est décrit comme un devoir par Szmul Szantal, ouvrier peintre

⁶ Citée par Serge Klarsfeld, *Vichy-Auschwitz, tome 2, Le rôle de Vichy dans la solution finale de la question juive en France, 1943-1944*, Paris, Fayard, 1985, p. 106.

⁷ Ces lettres s'inscrivent dans une grammaire de la protestation étudiée par Michelle Perrot pour les ouvriers grévistes ou par André Loez sur les cas des mutins de 1914-1918 : André Loez, *14-18. Les refus de la guerre. Une histoire des mutins*, Paris, Gallimard, coll. « Folio histoire », 2010, p. 346-358. Voir aussi Didier Fassin,

à Villemomble, qui affirme avoir « fait tout [son] devoir envers [sa] patrie d'adoption et élevé [ses] enfants dans l'amour de la France et en dehors de toute idée politique »⁸. Les lettres sollicitent les registres sémantiques de la moralité (honneur, dignité, fierté, mérite, honnêteté), de la justice (« haut esprit de justice », « équité », « mesure que rien ne justifie ») mais également de la violence subie lors du retrait (cruauté, désespoir, atteintes, condamner). En creux, les qualités présumées du « bon Français » sont dessinées : « père de famille, bon citoyen et bon soldat »⁹. Le désintérêt de la politique est clamé à de nombreuses reprises, illustrant comment les dénaturalisés ont intériorisé les risques auxquels les exposent tout acte militant. Précisons que ces recours se heurtent, dans plus de 93 % des cas, à des fins de non-recevoir.

À la Libération

La Vie des Idées : La perte de la nationalité eut des conséquences juridiques et sociales extrêmement lourdes, en particulier pour les personnes juives qui perdirent la protection que leur offrait le fait d'être Français face au risque de la déportation. Quelle fut l'attitude des autorités à la Libération, face à ces environ 15 000 décisions de dénaturalisation appliquées entre 1940 et 1944 ?

Claire Zalc : C'est à l'aune des griefs et des blessures endurés par les dénaturalisés qu'on réalise la portée des préjudices occasionnés par la perte du statut national. Il ne s'agit pas uniquement d'être soumis à de nouvelles et pesantes tracasseries administratives. La perte de la nationalité française engendre la perte d'un ensemble de droits, l'exclusion de la communauté politique mais également, pour certains, la perte d'un emploi. Il conviendrait presque d'inventer un néologisme pour qualifier cette déqualification statutaire, qui emprunte nettement, dans ses logiques, au processus de déclassement, mais suit des formes particulièrement brusques, violentes, non prévisibles. Elle touche un ensemble d'attributs non restreints à la sphère sociale ou économique puisqu'il s'agit également d'une exclusion juridique et politique et, sous Vichy, accentue nettement les risques de perdre la vie. C'est en ce sens que je parle de logique de statut.

Si l'on privilégie une analyse d'un point de vue législatif, l'histoire des dénaturalisations prend fin le 24 mai 1944. C'est alors que l'ordonnance du Comité français de libération nationale abroge la loi du 22 juillet 1940 et met un terme juridique aux retraits de nationalité. Néanmoins, comme l'a montré Patrick Weil, l'opportunité d'annuler les mesures de dénaturalisations a fait débat dans les rangs de la France libre. En septembre 1943, François de Menthon, commissaire à la Justice du Comité français de libération nationale, envisage d'abord le « maintien de cette institution nouvelle » puis cède après l'intervention énergique du Comité juridique de la France libre¹⁰. Tous les décrets de retraits de nationalité pris par Vichy sont donc annulés. Est-ce à dire que les dénaturalisés sont alors automatiquement réintégrés dans la nationalité française ? Les choses ne sont pas si simples. L'ordre juridique n'est pas automatiquement suivi d'actes matériels. Si les dénaturalisés avaient été convoqués pour être notifiés des décrets de retrait de nationalité et remettre leurs papiers d'identité aux autorités, on ne leur notifie pas systématiquement, en retour, le fait

« La supplique. Stratégies rhétoriques et constructions identitaires dans les demandes d'aide d'urgence », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 55^e année, n°5, 2000, p. 955-981.

⁸ Lettre du 25 avril 1941, Archives nationales (AN) BB/11/12955 art. 6714X30.

⁹ Lettre du 17 juin 1942, Archives nationales (AN) BB/11/12511 art. 30353X29.

¹⁰ Patrick Weil, « Histoire et mémoire des discriminations en matière de nationalité française. », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n°84, 4-2004, p. 10-11.

qu'ils sont redevenus français. De nombreuses cartes d'identité restent ainsi échouées dans les dossiers d'archives, jamais récupérées par leurs propriétaires, oubliés, morts ou disparus.

Du point de vue administratif, ensuite, l'affaire n'est pas close : dès le 8 septembre 1944, une note du bureau du Sceau, service du ministère de la Justice alors en charge des questions de nationalité, juge « qu'il serait indispensable d'examiner de nouveau certains dossiers notamment ceux dont les titulaires se sont vus retirer la nationalité française, en raison des condamnations de droit commun dont ils ont été l'objet »¹¹. Il est alors décidé de réexaminer chaque dossier qui a fait l'objet d'un retrait de nationalité afin de décider si l'administration du ministère de la Justice déclenche, ou non, une procédure en déchéance. En pratique, les cas sont extrêmement rares. Cependant, par une ordonnance du 15 juin 1945, le garde des Sceaux Pierre-Henri Teitgen ordonne qu'on porte une attention particulière aux étrangers naturalisés qui sont partis travailler en Allemagne et requiert des autorités préfectorales qu'elles initient, en cas de besoin, des procédures de déchéances de la nationalité...

Publié dans laviedesidees.fr, le 19 avril 2016
© laviedesidees.fr

¹¹ AN, BB/11/1741.