

# RÉTABLIR L'INDIGNITÉ NATIONALE ? UNE PERSPECTIVE HISTORIQUE

Note n° 12 - Fondation Jean-Jaurès  
Thémis - Observatoire justice et sécurité - 28 janvier 2015

Anne Simonin\*

\* Historienne,  
chercheur au CNRS

Pour essayer de trouver une solution pénale au déchaînement de la violence terroriste auquel a dû faire face récemment la France, le rétablissement « de la peine du crime d'indignité nationale » a été suggéré. La confusion dans les termes n'est pas innocente. Elle trahit une autre confusion, celle de la pensée, et des souvenirs flous de ce qui s'est produit lors de la Libération de la France, en 1945.

Dès 1942, alors que la France était occupée par les Nazis, les juristes ayant rejoint les rangs de la Résistance ont perçu la nécessité d'un crime nouveau en vue de qualifier une situation historique inédite : celle de l'Occupation qui, entre 1940 et 1944, vit des Françaises et des Français apporter volontairement leur aide à un gouvernement français, le régime de Vichy, ayant lui-même opté pour la collaboration avec l'ennemi nazi (la France n'ayant jamais conclu de traité de paix avec l'Allemagne hitlérienne, les Nazis sont juridiquement demeurés l'ennemi jusqu'à la fin de la guerre).

Les textes pénaux en vigueur en 1940 permettaient de sanctionner « l'intelligence avec l'ennemi », c'est-à-dire les relations directes ou indirectes avec l'occupant mais ne prévoyaient pas la médiation introduite, et la situation créée, par un gouvernement national, le régime de Vichy, ayant choisi de « collaborer » avec l'ennemi, en lui fournissant une aide directe ou indirecte.

Deux solutions étaient envisageables et furent envisagées dans les multiples débats qui, nonobstant les circonstances et les difficultés de communication entre la Résistance intérieure et la France Libre à Londres, eurent lieu parmi les juristes résistants entre 1943 et 1944. On pouvait soit faire dire aux textes en vigueur en 1940 ce qu'ils n'avaient jamais dit (et rompre avec le principe de l'interprétation restrictive des textes pénaux) ou se résoudre à créer un crime nouveau (et tomber sous le coup de la rétroactivité de la loi pénale).

La rétroactivité était une pratique courante sous Vichy et certains juristes, tout en étant acquis aux idées de la Résistance, considéraient comme inconcevable de « rétablir la légalité républicaine » en introduisant une rétroactivité contraire à l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

# RÉTABLIR L'INDIGNITÉ NATIONALE ? UNE PERSPECTIVE HISTORIQUE

C'est pourtant un crime rétroactif que les juristes de la Résistance, en codifiant l'indignité nationale, vont choisir d'introduire dans le droit pénal de la République. Ils justifieront ce choix par un triple argument :

- 1 – le crime d'indignité nationale relève de la « loi pénale plus douce » (*lex mitior*) donc introduisait une rétroactivité admissible ;
- 2 – le crime d'indignité nationale sanctionne des actes inconnus dans la tradition républicaine : il était plus « franc » de créer un crime nouveau correspondant à des circonstances historiques exceptionnelles ;
- 3 – le crime d'indignité nationale était temporaire : l'infraction ne pourrait être constatée que six mois après la Libération totale du territoire fixée au 8 mai 1945. Après le 8 novembre 1945 donc, aucun Français, aucune Française ne pourrait plus être poursuivi pour « indignité nationale ». En revanche, il ou elle serait jugé(e) en tant qu'indigne national jusqu'en 1951.

Le crime nouveau d'indignité nationale visait à sanctionner non pas des Françaises ou des Français ayant commis des crimes véniels de collaboration mais un ennemi né des circonstances : le Vichyste. L'indignité nationale codifiait, en réalité, le crime de lèse-République et sanctionnait ce crime par une seule peine, une peine infamante, emportant condamnation morale et attribuant un statut juridique dégradé au condamné sans toutefois attenter ni à sa vie ni à sa liberté. À « la liberté ou la mort », les juristes de la Résistance substituaient « la liberté ou l'indignité ».

Le législateur révolutionnaire avait choisi de ne pas définir la « lèse-nation » et « l'incivisme », en appliquant, pour les sanctionner, des procédures d'exception et la peine de mort. En introduisant l'indignité nationale, les juristes de la Résistance promouvaient une autre conception républicaine de la liberté, celle que les théoriciens actuels (Philip Pettit, John Braithwaite) appellent « la liberté comme non domination », une conception de la liberté limitant l'intervention de la puissance publique à la privation de droits. L'indignité nationale représentait ainsi un progrès significatif dans la mise en place d'une justice pénale « restauratrice », une justice centrée sur la répression des actes ayant porté atteinte à la liberté, à l'égalité, à la fraternité des Français sans pour autant que les personnes ayant commis ces actes soient définitivement éliminées ou bannies de la communauté républicaine. Vu les circonstances et le niveau de violence de la Seconde Guerre mondiale, cette volonté de modération de la justice politique inscrite dans l'indignité nationale doit être soulignée.

Aux termes de l'ordonnance du 26 août 1944, codifiée par l'ordonnance du 26 décembre 1944, était inculpé d'indignité nationale le Français ou la Française qui avait, principalement, adhéré à un parti politique pro-collaborateur, et/ou participé au gouvernement de Vichy, et/ou s'était livré à une activité de propagande raciste ou fasciste, et/ou avait occupé une fonction de direction au Commissariat aux questions juives. L'antisémitisme était explicitement visé par le législateur résistant.

À ce crime nouveau correspondait une peine elle aussi nouvelle, la dégradation nationale, une peine « infamante » qu'en l'état du droit pénal actuel, il semble difficile de rétablir, les peines infamantes ayant disparu du code pénal de 1994.

# RÉTABLIR L'INDIGNITÉ NATIONALE ? UNE PERSPECTIVE HISTORIQUE

Les peines infamantes étaient une catégorie de peine héritées du droit de l'Ancien Régime que le législateur révolutionnaire avait choisi de maintenir dans le code pénal de 1791. L'honneur d'être citoyen, auquel ce type de peine portait atteinte par les privations de droit infligées et par l'attribution d'un statut de citoyen de seconde classe, était ainsi élevé au rang de principe fondamental du nouvel ordre public.

Quoi qu'il ait pu écrire Montesquieu, considérant l'honneur comme le principe du gouvernement monarchique, jamais l'honneur n'avait eu une importance aussi centrale dans la société française qu'en 1791. Désormais, quiconque, et pas seulement les nobles ou les classes aristocratiques comme sous l'Ancien Régime, pouvait être sanctionné par la nouvelle peine de dégradation civique, emportant exclusivement la privation des droits politiques nouvellement acquis et ce pour une durée n'excédant pas dix ans. Dégradé civique, un particulier était « comme un citoyen détrôné qu'on laisse dans la société pour y servir d'exemple ».

La dégradation nationale ne devait toutefois pas être pensée sur le modèle de la dégradation civique de 1791 mais sur celui de la dégradation civique, considérablement durcie par le législateur napoléonien, en vigueur dans le code pénal de 1810.

La dégradation nationale emportait un bloc indivisible de privations de droits (de vote, d'éligibilité, de port d'armes...), de destitutions (impossible d'être fonctionnaire, avocat, notaire, professeur dans une école publique, journaliste, banquier, gérant de sociétés...), de déchéances (perte des grades dans l'armée, exclusion des fonctions syndicales...), d'incapacités (impossible d'être juré, expert, tuteur...). En revanche, l'indigne national conservait sa liberté d'aller et venir sur le territoire national. Cette liberté pouvait toutefois être restreinte par une peine complémentaire : l'interdiction de résidence qui prohibait tout séjour dans certains départements. La dégradation nationale pouvait également être assortie d'une confiscation partielle ou totale des biens présents et à venir permettant la saisie des comptes en banque et interdisant la transmission du patrimoine aux enfants du condamné. Louis-Ferdinand Céline, condamné à l'indignité nationale, exigeait d'être payé en liquide par son éditeur de peur de voir ses comptes bancaires saisis...

Peine extrêmement lourde dans ses conséquences, la dégradation nationale devait encore être aggravée par la logique du droit. Toute condamnation à une peine infamante emportait la suspension des pensions civiles et militaires et la suppression de la gratuité des soins pour les invalides de guerre. Nombre de « vichystes » étaient des anciens combattants... On rapportait complaisamment les histoires de ceux qui avaient dû rendre leur jambe de bois, ne pouvant plus la payer.

La dégradation nationale se trouvait également alourdie suite aux débats parlementaires introduisant de nouvelles privations de droit auxquelles le législateur résistant n'avait jamais songé : une majoration de 10 % des impôts, la perte de tout droit à indemnité pour les dommages de guerre, la non restitution du corps des victimes de guerre à un indigne national...

# RÉTABLIR L'INDIGNITÉ NATIONALE ? UNE PERSPECTIVE HISTORIQUE

Enfin, l'application de la peine contribuait encore à son durcissement : entre 1945 et 1951, 22 % des 8 873 arrêts prononcés par les chambres civiques de la Seine, les juridictions d'exception destinées à juger exclusivement l'indignité nationale, étaient prononcés par contumace. En l'absence du condamné, les juges appliquaient la peine de dégradation nationale à son maximum, c'est-à-dire à vie, assortie d'une interdiction totale du territoire et d'une confiscation générale des biens présents et à venir. 14 % de ces jugements par contumace n'ont jamais été rejugés : 250 personnes se sont ainsi retrouvées dans un état perpétuel de « non sujet de droit » (Jean Carbonnier), sanction sans aucune proportion avec la gravité de l'infraction commise.

De plus, alors que le législateur résistant s'était expressément refusé à associer l'indignité nationale et la déchéance de nationalité, trente personnes naturalisées depuis moins de dix ans et condamnées à la dégradation nationale à vie ont été déchues de la nationalité française. Ne jouissant pas d'une autre nationalité, ces indignes sont devenus apatrides.

La prise en compte de la jurisprudence de l'indignité nationale permet de mesurer l'écart entre les intentions du législateur et l'application d'une peine qui a fabriqué des « morts sociaux » à grande échelle. Condamnés à la dégradation nationale à vie, les « morts sociaux » ont représenté 10 % environ des 100 000 Françaises et Français frappés d'indignité nationale à la Libération. Rappelons, par comparaison, que, pendant cette période dite de l'épuration, 1 500 condamnés à mort ont été exécutés.

Pendant les cinq années où elle a produit des effets, la lourde peine de la dégradation nationale a, en quelque sorte, inversé le stigmate et transformé les Vichystes sinon en martyrs, du moins en victimes de la Libération.

Quand on parle aujourd'hui de rétablir l'indignité nationale, de quelle indignité nationale parle-t-on ? De celle conçue par le législateur résistant dans le cadre du rétablissement de la légalité républicaine ou de l'indignité nationale appliquée par les chambres civiques entre 1945 et 1951 ?

Pour échapper à la prison, pour éviter la guillotine, le législateur résistant avait choisi d'infliger aux Vichystes la honte entraînée par un statut de citoyen dégradé. L'indigne national était temporairement « rétrogradé » et devenait un citoyen de seconde classe. Il ou elle (25 % de femmes figuraient parmi les indignes nationaux) n'avait pas vocation à rompre tout lien avec la communauté nationale, à devenir un éternel paria ou un apatride. Une fois purgée leur peine, les indignes nationaux redevenaient citoyens de plein exercice dans la République.

L'indigne national, c'était le « mauvais Français », la « mauvaise Française », avec lesquels il faudrait bien, un jour, vivre. Ce qui séparait de lui ne relevait pas uniquement d'un débat de principes. Les Vichystes s'étaient rendus coupables non seulement d'une action indigne, moralement condamnable, mais d'un acte criminel : ils avaient porté atteinte aux intérêts fondamentaux de la République.

# RÉTABLIR L'INDIGNITÉ NATIONALE ? UNE PERSPECTIVE HISTORIQUE

La France défendue par Vichy ne pouvait être vaincue par les armes seules. Sa défaite ne pouvait être totale, dans l'idéal républicain, qu'une fois sanctionnée par le droit. C'est pourquoi on confiait au droit le soin de rappeler à l'indigne national le « minimum civique » au fondement de la communauté républicaine, le respect de la liberté, de l'égalité, de la fraternité. Frappés d'indignité nationale, les Vichystes reconnaîtraient leur erreur non parce qu'ils seraient touchés par la grâce mais parce que, en tant que citoyen français, ils auraient été reconnus coupables d'un crime et dégradés, moralement, juridiquement et socialement, avant d'être réintégrés dans la communauté nationale.

Cette vision « restauratrice » à l'origine de l'indignité nationale a été rapidement confrontée (et défaite) par la version « rétributive » de ce même crime apparue dans la jurisprudence des chambres civiques. L'excommunication sociale emportée par la peine de dégradation nationale, les complications extrêmes de situations familiales, les injustices personnelles inextricables (les remises de peine étant insuffisantes et la grâce sans effet sur les peines infamantes...) ont conduit le législateur à adopter une loi d'amnistie, le 5 janvier 1951, qui fut d'abord une loi anti-indignité nationale. Une loi qui n'instaurait pas l'oubli mais qui, en réécrivant le crime d'indignité nationale, fragilisait le consensus républicain.

De l'indignité nationale, le doyen Carbonnier disait : « Une mauvaise loi peut être une bonne loi ». Contrairement à la peine de mort, la dégradation civique a été peu ou pas appliquée sous la Révolution française : la dégradation nationale, en revanche, a été soixante fois plus prononcée que la peine de mort à la Libération. La Révolution a connu la Grande Terreur ; la Libération, une répression dure, certes, mais infiniment moins sanglante de la collaboration entendue au sens large.

Mal faite et mal appliquée, l'indignité nationale n'en était pas moins une bonne loi, une loi reposant sur une idée juste. Ne défendait-elle pas, pour la première fois dans l'histoire de la République, une définition de la liberté invitant à mener, au cœur des pires violences et au sortir de l'une des plus graves crises nationales, une répression politique modérée ? Si l'épuration ne s'est pas terminée dans un bain de sang, c'est aussi, pas seulement mais aussi, à l'indignité nationale qu'on le doit.