

Introduction

Juger, poursuivre et défendre entre 1940 et 1944

Denis Salas

Secrétaire général de l'AFHJ

En juin 1940, devant la débâcle, les dirigeants français réfugiés à Vichy font un choix lourd de conséquences. La capitulation, strictement militaire, leur permettrait de former un gouvernement en exil. Avec un empire et une flotte intactes, l'entreprise n'aurait pas été irréalisable. Au même moment, d'autres pays vaincus par l'Allemagne (Belgique, Pays-Bas, Norvège) s'y engagent. De Gaulle, replié à Londres, fort d'une analyse lucide des desseins du nazisme, s'y prépare. Pétain, lui, choisit l'armistice qui interdit de poursuivre la guerre et suppose la tutelle de l'occupant. On s'est beaucoup interrogé sur le sens de ce choix, unique en Europe, qui mêle autonomie et collaboration. Refus d'une capitulation qui frappe d'un déshonneur inacceptable l'armée française ? Pari sur une victoire rapide de l'Allemagne et volonté de « se placer » dans une Europe inéluctablement allemande ? Manière de répondre au souhait diffus de Français affolés, dispersés, jetés sur les routes et, au fond, pressés d'en finir avec la guerre ? L'historiographie, abondante depuis les années 1970, a tranché ce débat : l'acceptation de la défaite s'explique avant tout par un projet politique et idéologique de redressement national que les hommes de la droite extrême veulent pour la France.¹

Vichy naît de la conviction d'un groupe d'hommes qu'il faut se résigner à la défaite pour entreprendre une régénération nationale. À leurs yeux, la défaite n'est pas fondamentalement le fruit de la guerre. Sa vraie cause est l'effondrement politique et moral de la nation. L'urgence commande d'effacer, sinon de réparer, le « trauma » déclenché par la fracture soudaine, profonde de mai-juin 1940. La vertu de cette défaite, comparée à une catastrophe naturelle passagère², est de rassembler l'énergie d'un peuple. Pour y parvenir, ces hommes ont plus qu'un chef historique. Pétain est le père humilié et le bon pasteur qui se sacrifie pour son pays et exhorte son peuple à le reconstruire avec lui. Nul ne mesure encore la portée d'un choix qui réhabilite, contre la décadence républicaine, un nationalisme d'un autre âge. Loin d'une France éternelle chère à Maurras, le rêve se brise à mesure que la guerre se prolonge. À peine lancé, le projet de « Révolution nationale » sombre devant la mondialisation de la guerre, la progression des Alliés et de la Résistance, le pillage de l'économie française, l'engrenage fatal de la collaboration et, pour finir, la complicité dans la déportation des Juifs. En somme, quatre années lourdes qui vont tourmenter

notre mémoire où domineront tour à tour un violent désir d'oubli, le besoin de savoir des générations suivantes et, récemment, le retour de la mémoire vivue.

Dans ce paysage hachuré, l'objet du colloque de *l'Association française pour l'histoire de la justice* lors des journées régionales de Lyon ³ se limitait aux juridictions d'exception du régime de Vichy. Mais, depuis, l'avancement de la recherche sous l'impulsion de Catherine Fillon, Laurent Douzou, Alain Bancaud et Yves Ozanam notamment, a ouvert notre angle de vue. Nous présentons une approche sensiblement plus large qui rend compte de ce qu'étaient la justice et ses professions entre 1940 et 1944. Au départ, notre propos était, à partir de l'exemple lyonnais, de comprendre comment les acteurs se sont accommodés de leur situation. Ce qui nous occupe ici est, en outre, la mise en œuvre d'une législation d'exclusion et la manière dont les professions chargées de rendre la justice se règlent sur cette exigence. L'histoire judiciaire de Vichy se lit sur deux versants qui se font écho : d'un côté, une politique répressive appliquée par l'appareil judiciaire et, au sein de celui-ci, la purge des professions (magistrature et barreaux) chargées d'accomplir cette mission.

Une idéologie de l'exclusion

Une question obsède le premier gouvernement de Vichy : qui est responsable du désastre ? Dès juillet 1940, dans *L'Étrange défaite*, Marc Bloch livre une analyse validée depuis par les historiens : le seul responsable est le commandement militaire figé dans une conception défensive, incapable de comprendre les enjeux de cette guerre, « enfermé dans un mur d'ignorance et d'erreurs » ⁴. Rien n'est plus éloigné de l'analyse antirépublicaine et antilibérale proposée par les nouveaux maîtres du pays. À la même question, Vichy répond par une législation hygiéniste qui vise à purger le foyer d'infection d'où procède la défaite.

« L'anti-France »

Tout le mal vient d'un complot des forces de « l'anti-France » : le franc-maçon, le Juif, le communiste et l'étranger. « Il n'y a pas de neutralité possible entre le vrai et la faux, entre le bien et le mal, entre la santé et la maladie, entre l'ordre et le désordre, entre la France et l'anti-France » déclare Pétain en août 1940. Plus que l'ennemi, le vrai responsable de la défaite est cette quadruple figure de la désagrégation des valeurs traditionnelles qui mine notre pays. Alors que Pétain célèbre les valeurs oubliées d'une cité heureuse – au premier rang desquelles la Mère, le Paysan et la Terre qui « ne ment pas » – dans les bureaux, les fonctionnaires de l'expiation forgent les moyens de lutter contre le mal : les fichiers, les lois d'élimination, les camps et les tribunaux d'exception.

Telles seront les deux faces de ce que Vichy appelle « Révolution nationale » : le rassemblement des éléments « purs » autour des valeurs traditionnelles mais, en même temps, l'exclusion des éléments « indésirables ». ⁵ Car « la

peste » de l'anti-France ravage le pays. « L'hydre maçonne » et la « lèpre juive » le ronge de l'intérieur. Le salut vient d'une chirurgie réparatrice dont les médecins s'appellent Alibert, Bouthillet, Pucheu, tous issus des grands corps de l'État. Tous veulent opérer l'État du mal contagieux apporté par un bacille dévastateur. Tous lui imposent des mesures de « prophylaxie nationale » pour éradiquer le mal qui ronge « l'âme française » comme le dira le second garde des Sceaux du régime, Joseph Barthélémy. Cette France malade est mise en quarantaine et abreuvée d'une abondante potion réglementaire.

Avec la systématisation des camps d'internement, Vichy n'innove pas totalement : la III^e République finissante avait développé les fichiers pour les étrangers, l'internement administratif et les camps destinés à contenir l'émigration anti-franquiste. L'apport du nouveau régime est, dès juillet 1940, de rassembler ces moyens d'action jusque-là conjoncturels ou dispersés, pour en faire une politique systématique d'exclusion. Les camps sont consubstantiels à l'idéologie du nouveau régime. Ils lui permettent d'assurer complètement sur son territoire les tâches d'exclusion. Et cela jusqu'aux rafles et déportations de l'été 1942. À partir du moment où les préfets pourront interner les étrangers de race juive, Vichy alimente la stratégie d'extermination nazie. « La France ne s'écroule pas, elle s'écroue » ironise Anatole de Monzie dans un pamphlet qui brocarde le « civisme punitif » de Vichy.⁶

Les mesures xénophobes portent plus encore la marque de Vichy. À partir du moins de juillet 1940, les lois se multiplient : les naturalisations obtenues depuis la loi de 1927 sont révisées, les loges maçonniques sont dissoutes, la fonction publique est interdite aux Français de père étranger. L'internement administratif frappe tout « individu dangereux pour la défense nationale » ce qui vise directement les suspects communistes. À l'initiative de Vichy, un premier statut des Juifs reposant sur des critères raciaux est publié le 3 octobre 1940, soit trois mois après la chute de la République, ce qui leur interdit un grand nombre de professions. À partir de la création du commissaire général aux questions juive dirigé par Xavier Vallat le 29 mars 1941, un second statut est rédigé le 2 juin de la même année qui prévoit l'aryanisation de leurs biens et les oblige à se faire recenser en zone libre. Les rafles lancées en 1942 lui doivent leur efficacité.

Un antisémitisme juridique

Le tableau est dominé par la désignation victimaire des Juifs qu'un substrat idéologique antisémite rend aisé. En peu de temps, un siècle et demi d'émancipation des Juifs est balayé par un antisémitisme plus juridique et national que racial.⁷ Mais si la propagande et l'anathème sont une chose, la norme juridique qui se veut rationnelle en est une autre. Face à des lois floues (qu'appelle-t-on un « dignitaire » franc-maçon, qu'est-ce que « la race » juive ?) nourries de la haine antisémite et xénophobe, les recours se multiplient et donnent lieu à un intense travail interprétatif des juristes. Formés au positivisme juridique qui prône la lettre de la loi, ces ouvriers méticuleux vont scruter la volonté du législateur. Avec application et une dose infime de regard critique⁸, ils travaillent à serrer les mailles du filet lancé par Vichy pour saisir

les personnes « regardées comme juives ». L'œuvre des juristes achève, sans le contester mais non sans l'atténuer parfois, le projet d'exclusion formulé par la loi. Étaient-ils pour autant antisémites et xénophobes ? Certains sans doute. L'antisémitisme fait partie de l'idéologie conservatrice dans l'entre-deux-guerres. D'autres, comme bien des Français, seront peut-être choqués par les rafles de 1942. Reste que, pour la plupart, la loi avait parlé. Leur tâche était de l'appliquer. Et même, si possible, de la rendre meilleure et plus claire. Nul ne s'autorisait à l'époque à juger la loi au nom de principes supérieurs. Rien n'est plus opposé à notre culture politique que cette forme de désobéissance civile. Le légicentrisme républicain est le vêtement prestigieux par lequel Vichy habille sa réglementation antisémite.

De là une casuistique laborieuse pour faire pivoter les catégories de la haine dans le langage froid des normes. Tâche qui n'est guère aisée. Où trouver des critères neutres pour séparer les Juifs des Aryens ? La religion ? Aucun fichier d'avant guerre ne la mentionnait sur les cartes d'identité. La race ? L'antisémitisme de Vichy n'en fournit pas la doctrine. Un subterfuge procédural libère l'exégète de ces affaires : l'administration bénéficiant d'une présomption de vérité, il faut prouver qu'elle se trompe. Pour inverser le décret raciste, il faudra donc plaider sans relâche. La culpabilité est présumée, l'innocence doit être prouvée. Face à un tel renversement des principes de la Déclaration des droits de l'homme, on note bien peu de réactions.⁹ À défaut de protestations, on aura un contentieux. Sur les ruines de l'état des personnes, détruit par ses propres gardiens, s'installe le règne d'une culpabilité absolue.

Voilà comment naît un droit monstrueux. Son crime est d'avoir, avec une exactitude on ne peut plus légale, désarticulé les institutions civiles de la cité. Sa profusion réglementaire orchestrée par des fonctionnaires dévoués et des juristes compétents ne doit pas en masquer l'engrenage fatal. Des hommes, des femmes et des enfants emportés par cette terreur grise sont désignés collectivement comme coupables pour leur différence. Ils sont dépouillés de leurs droits et expropriés de leurs biens d'une manière parfaitement légale. Ils ont eu des recours juridictionnels pour s'en plaindre. Leur affaire a parfois été plaidée par de bons avocats. Certains ont eu même gain de cause. Puis logiquement, machinalement, l'œuvre de définition juridique affine le fichage policier, favorise les rafles et conduit à la déportation. Ce processus d'exclusion persuade d'autant mieux qu'il est normalisé par le langage juridique, authentifié par les tribunaux, couvert par l'autorité des professeurs.

Police étatisée, magistrature épurée, barreau purgé

Une telle entreprise n'est possible qu'au moyen d'un État fiable parce qu'épuré et militarisé. Un État policier, donc. Bien loin des communautés « naturelles » (famille, corporations) célébrées par Pétain, le réalisme commande de gouverner la société par de solides leviers. La présence de l'occupant le rappelle sans cesse. Pour cela, Vichy forge un appareil policier

compact et armé pour la surveillance. Enfin tenue par des « mains françaises » et purgée, la police sera en outre recomposée par Darlan et Pucheu, ministre de l'Intérieur en 1941, avec un double objectif : *centralisation* (fusion des polices municipales dans la police nationale) et *spécialisation* face aux cibles anti-françaises (police juive, police des sociétés secrètes, police anticomuniste). En 1941, la police ainsi réformée permet au régime d'affirmer la souveraineté française sur tout le territoire. La voie de la collaboration avec les Allemands (accords Oberg-Bousquet, août 1942) est la récompense de cet effort de réorganisation qui fera ses preuves lors des déportations.

L'obéissance des magistrats à la loi

La magistrature, de son côté, est rudement épurée en 1940 et 1941. Cette épuration-ci n'est pas une de plus dans un pays où chaque nouveau régime change de lois en même temps que de juges. Elle n'est nullement justifiée par les positions dissidentes des juges comme les précédentes. Pour la première fois, elle avance à découvert des critères purement racistes. Au total, Vichy écarte 294 magistrats sur un corps de 3 420, soit 5 %. ¹⁰ Les naturalisés, francs-maçons et les Juifs, en somme les étrangers de l'intérieur, sont déclarés démissionnaires par le nouveau régime. La suspension de l'inamovibilité dès la loi du 17 juillet 1940 donne une marge de manœuvre infinie au gouvernement. À sa guise, il peut nommer ou écarter qui bon lui semble aussi bien au siège qu'au parquet. Comment réagissent les chefs de magistrature qui fournissent des listes avec leur avis ? Nulle idée de protestation collective ne les effleure. Ils oscillent, selon les cas, de l'obéissance à la bienveillance pour leurs collègues. Parfois, certains protestent lors d'une audience de rentrée en faisant l'éloge des magistrats sanctionnés. Dans l'ensemble ce qui domine, là encore, est le poids de la légalité : les mécanismes d'exclusion sont insérés dans l'ordre des normes et des cultures professionnelles. ¹¹

Dans sa majorité, la magistrature dans les premières années de Vichy n'est ni collaborationniste, ni résistante. Soucieuse de « servir » la loi par fidélité « au Maréchal », elle ne dédaigne pas les profits de carrière. Ses membres s'inscrivent sans conflits de devoir dans ces fonctions répressives. La magistrature applique donc scrupuleusement la loi depuis les atteintes aux mœurs aux attentats communistes en passant par les innombrables affaires de marché noir. Sans doute faut-il, pour y parvenir, diriger son bras et placer sa loyauté sous surveillance. À cette tâche, son ministère de tutelle et les préfets eux-mêmes sous la pression de l'occupant, vouent toute leur énergie. Sans doute peut-elle mettre à son actif quelques actes plus proches d'une protestation respectueuse ou d'obstructions discrètes que d'une désobéissance civile. Sans doute, en 1944, bien peu de magistrats étaient volontaires pour siéger dans les juridictions d'exception. Reste qu'on cherche vainement la trace d'un débat entre principe d'obéissance et éthique de conviction. Ce dont l'histoire de la justice, dans des contextes certes différents, témoigne par ailleurs. Tout cela n'est peut-être pas étranger au regard critique que les générations actuelles de magistrats portent sur le comportement de leurs aînés. ¹²

Les atteintes à l'autonomie des avocats

Les avocats sont frappés par des atteintes à l'indépendance de leurs barreaux qu'ils n'avaient pas connus depuis la Révolution française. Touchés par le statut des Juifs dès 1940, ils font l'objet d'un *numerus clausus* à partir de 1941. La politique antisémite et xénophobe du régime de Vichy obtient des barreaux les listes afin de parvenir à limiter à 2 % le nombre d'avocats juifs. Sur proposition du Conseil de l'Ordre, la cour d'appel de Paris radie plus de 300 avocats sur un corps d'environ 1 700 au barreau de Paris. Cette collaboration fratricide est, comme l'a montré Robert Badinter, d'autant plus choquante qu'elle va de pair avec la défense courageuse des valeurs de l'Ordre quand Vichy porte atteinte aux droits de la défense. Il fait même reculer le gouvernement qui veut imposer aux avocats le port de l'étoile jaune ou faire prêter un serment de fidélité au Maréchal. Mais à Lyon, les quelques « avocats rebelles » arrêtés (le plus souvent communistes) ne suscitent que des protestations de pure forme.¹³ À la différence d'autres pays (la Belgique notamment), nul ne dénonce publiquement ces pratiques d'élimination dans lesquelles chacun se sait complice.

Comment expliquer une telle osmose sur ce point entre Vichy et le barreau ? L'Ordre des avocats est un pilier de la III^e République au point qu'entre 1875 et 1920, un député sur quatre est avocat. Il délimite un espace judiciaire dominé par la confrontation d'arguments qui modère la puissance étatique. Logiquement, le barreau aurait dû opposer un bastion de résistance au nouveau régime. C'est oublier que depuis la fin du XIX^e siècle, sa perte d'influence dans le public ne cesse de s'accroître. On ne recrutait pas les dreyfusards chez les avocats mais chez les intellectuels et les journalistes. L'antiparlementarisme et la corruption des mœurs politiques, au temps de la République des avocats, avaient affaibli notablement le barreau. Dans une profession en perte de vitesse, les vertus de confraternité et de désintéressement avaient cédé du terrain face à la concurrence de confrères naturalisés. Une culture xénophobe et antisémite avait gagné le barreau dont Xavier Vallat, lui même avocat, est une figure exemplaire. Les purges opérées par Vichy explicitent et redoublent cette culture xénophobe latente.

Les qualités qui avaient fait du barreau une élite dirigeante n'ont rien pu face à une adhésion active à ces mesures d'exclusion. D'autant qu'elles rencontrent la soumission de ceux qu'elles frappent par loyauté à l'égard de la loi promulguée par un maréchal de France, incarnation d'une gloire nationale. Car, pour les victimes, le sentiment dominant est d'être frappé par une « indignité légale » (Robert Badinter). On se borne à protester contre une loi injuste, dignement mais discrètement, puis à obéir avec résignation. Significative est la réaction d'un avocat de la communauté juive : « Le racisme est devenu la loi du nouvel État... J'ai pleuré hier soir comme l'homme qui subitement serait abandonné par la femme qui été le seul amour de sa vie, le seul guide de sa pensée, le seul chef de ses actions... On ne juge pas sa mère même quand elle est injuste. On souffre et on attend. »¹⁴