

Ordonnance du 26 août 1944 instituant l'indignité nationale

EXPOSE DES MOTIFS

L'ordonnance du 26 juin 1944 relative à la répression des faits de collaboration et l'ordonnance du 27 juin 1944 relative à l'épuration administrative sur le territoire de la France métropolitaine ne permettent pas de résoudre tous les problèmes soulevés par la nécessité d'une purification de la patrie, au lendemain de sa libération. Les agissements criminels des collaborateurs de l'ennemi n'ont pas toujours revêtu l'aspect de faits individuels caractérisés susceptibles de recevoir une qualification pénale précise, aux termes d'une règle juridique soumise à une interprétation de droit strict ; ils ont souvent composé une activité antinationale répréhensible en elle-même. Par ailleurs, les sanctions disciplinaires, qui écartent les fonctionnaires indignes de l'administration, laissent en dehors de leur champ d'application les autres catégories sociales. Or, il est aussi nécessaire d'interdire à certains individus diverses fonctions électives économiques ou professionnelles qui donnent une influence politique à leurs titulaires que d'en éliminer d'autres des cadres administratifs.

Le concept de l'indignité nationale est né de cette double préoccupation : il répond à l'idée suivante : tout Français qui, même sans enfreindre une règle pénale existante, s'est rendu coupable d'une activité antinationale caractérisée, s'est déclassé ; il est un citoyen indigne dont les droits doivent être restreints dans la mesure où il a méconnu ses devoirs. Une telle discrimination juridique entre les citoyens peut paraître grave, car la démocratie répugna à toute mesure discriminatoire. Mais le principe d'égalité devant la loi ne s'oppose pas à ce que la nation fasse le partage des bons et des mauvais citoyens à l'effet d'éloigner des postes de commandement et d'influence ceux d'entre les Français qui ont méconnu l'idéal et l'intérêt de la France au cours de la plus douloureuse épreuve de son histoire.

L'ordonnance soumise à votre agrément tend à réaliser cette œuvre d'épuration nécessaire et à l'entourer des garanties indispensables exigées par le souci d'une justice dont la sévérité n'altère pas la sérénité. De prime abord, elle revêt un aspect rétroactif susceptible de créer une opposition entre le principe qu'elle consacre et la règle formulée par l'article 4 du Code pénal. Mais, il semble que la question de la non-rétroactivité ne doit pas se poser à propos de l'indignité nationale. Il ne s'agit pas en effet de prononcer une peine afflictive, ou même privative de liberté, mais d'édicter une déchéance. Le système de l'indignité nationale ne trouve pas sa place sur le terrain de l'ordre pénal proprement dit ; il s'introduit délibérément sur celui de la justice politique où le législateur retrouve son entière liberté et plus particulièrement celle de tirer, à tout moment, les conséquences de droit que comporte un état de fait.

Le souci d'éviter tout arbitraire a conduit à préciser sans conteste possible la qualification de l'indignité nationale, la procédure par laquelle elle doit être constatée et la sanction qu'elle doit comporter. Il est apparu nécessaire de donner une définition large de l'infraction et d'en préciser la portée par l'indication énumérative des faits essentiels qu'elle englobe. Cette méthode législative permet à l'interprète de rechercher les coupables sans que son activité soit enserrée par une formule limitative.

Dans un but de simplification, la connaissance des causes d'indignité nationale a été attribuée à des sections spéciales des cours de justice appelées à réprimer les faits de collaboration. Ces sections seront constituées d'après les principes analogues à ceux qui présideront à la création des cours de justice.

Les sanctions que l'indignité nationale comporte font l'objet d'une énumération limitative ; elles constituent uniquement des déchéances : privation des droits civiques, destitution des fonctions, dégradation militaire, incapacités d'ordre professionnel et syndical, interdiction de

séjour. Le souci d'une stricte justice a toutefois conduit à prévoir la possibilité de relever de l'indignité nationale les individus qui se sont réhabilités par des exploits de guerre ou par leur participation active à la résistance et d'accorder des circonstances atténuantes aux individus victimes de la pression ennemie.

Par contre, la nécessité d'assurer la stricte observation des dispositions prévues a incité à édicter des peines pécuniaires et privatives de liberté à l'égard des individus qui s'efforceraient d'échapper aux déchéances prononcées à leur encontre et de leurs complices.

Enfin, la volonté d'opérer un prompt retour à une vie politique normale est à la base de la disposition qui limite à six mois après la libération totale du territoire métropolitain le délai pendant lequel l'indignité nationale peut être prononcée. Une justice n'est sévère que si elle est rapide.