



LES BELLES LETTRES

L'administration de l'État français et le statut des Juifs du 2 juin 1941

Laurent Joly

DANS **ARCHIVES JUIVES** 2008/1 (VOL. 41), PAGES 25 À 40
ÉDITIONS **LES BELLES LETTRES**

ISSN 0003-9837

ISBN 2251694269

DOI 10.3917/aj.411.0025

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://www.cairn.info/revue-archives-juives1-2008-1-page-25.htm>



CAIRN.INFO
MATIÈRES À RÉFLEXION

Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...

Flashez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Les Belles lettres.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

L'administration de l'État français et le statut des Juifs du 2 juin 1941

LAURENT JOLY

Lorsque le commissariat général aux Questions juives (CGQJ) est créé en avril 1941, l'administration française a déjà appris à gérer seule le dossier « juif », sous le regard de la vice-présidence du Conseil et du Conseil d'État. Adopté à la suite d'une série de mesures xénophobes préparatoires¹, le statut des juifs du 3 octobre 1940 a été appliqué dans la fonction publique, touchant, selon les chiffres officiels, près de 3 000 personnes². Mise en œuvre en l'absence d'une instance coordinatrice « spécialisée », cette politique épargne un grand nombre de secteurs professionnels ainsi que le monde étudiant. Aussi, le commissaire général aux Questions juives Xavier Vallat décide-t-il, dès son entrée en fonctions, de refondre le statut en une nouvelle loi, promulguée par le gouvernement du maréchal Pétain le 2 juin 1941.

À cette époque, une atmosphère particulière plane sur Vichy : l'Allemagne semble proche de gagner la guerre et de dominer toute l'Europe ; la Révolution nationale est en marche et les juristes de l'État français s'imaginent édifier le droit de l'avenir³... Ce contexte propice à la surenchère réglementaire et antisémite se ressent dans la rédaction de la loi du 2 juin⁴. En étroite collaboration et en parfaite symbiose avec les services de l'amiral Darlan et les ministères concernés, le commissariat général aux Questions juives aggrave la définition du Juif (les « demi-juifs » doivent obligatoirement avoir adhéré à une religion autre que la religion juive avant le 25 juin 1940 pour échapper aux rigueurs de la loi) et étend le champ des interdictions professionnelles. D'autre part, aucun décret d'application n'étant venu encadrer la « déjudaisation » des professions libérales et libres, le législateur antisémite prend dès l'été 1941 ce dossier à bras le corps, et les professions d'avocat, puis de médecin, de pharmacien ou de dentiste sont interdites aux Juifs au-delà d'un pourcentage fixé à 2 %. Enfin, Vallat complète la loi du 2 juin 1941 par une autre loi limitant l'accès des Juifs à l'Université et dans les grandes écoles.

En l'espace de quelques semaines, le CGQJ dote donc l'État français d'un outil législatif antisémite relativement cohérent et régulièrement mis à jour⁵, mais dont la mise en œuvre est laissée pour l'essentiel aux administrations centrales – à la grande insatisfaction des services de Xavier Vallat puis de son successeur Darquier de Pellepoix qui, en matière d'interdictions professionnelles, n'ont guère qu'un pouvoir de proposition et d'orientation.

À ne considérer que l'application directe du statut de 1941 (fonction publique et secteur des entreprises liées à l'État), la nouvelle législation antijuive a frappé, selon le bilan établi par le CGQJ, un peu plus de 500 personnes, auxquelles s'ajoutent les employés plus ou moins nombreux évincés en marge de la loi. Cette nouvelle série d'exclusions obéit à trois nouveaux critères. Le premier a visé les personnes devenues juives par l'effet de la nouvelle définition (article 1^{er}). Le deuxième concerne les quelques professions supplémentaires ajoutées à la liste de l'article 2 (professions conférant de l'influence). Le troisième, l'extension de l'article 3 portant sur les emplois dits subalternes liés à l'État, est celui qui a le plus largement joué. Et c'est bien logique, le premier statut ayant déjà largement balayé le terrain des fonctions et professions les plus importantes. Notons qu'en contrepartie de cette sévérité les articles 2 et 3 de la loi ne sont plus applicables aux prisonniers de guerre et aux membres de leurs familles (conjoint, ascendants et descendants). Il est prévu que ces employés ne seront licenciés que deux mois après le retour de captivité du prisonnier (art. 7).

En dépit de cette disposition – qui a permis le maintien mais aussi, de manière plus marginale, la réintégration d'un certain nombre d'agents juifs –, la loi du 2 juin 1941 a en pratique frappé les personnels les plus modestes de la fonction publique. On pourrait s'étonner de l'ampleur et de la complexité des mécanismes bureaucratiques mis ainsi en jeu, alors même que la nature du problème à régler était dérisoire. Mais c'est justement parce que la plupart des Juifs concernés par le second statut étaient peu « intéressants », sans titres militaires ou familiaux dignes d'attention, sans mérites professionnels particuliers ou soutiens extérieurs, que l'on peut observer, en quelque sorte à l'état pur, le fonctionnement de la politique d'exclusion.

La dynamique de l'article 3: régler l'exercice des emplois subalternes L'une des lacunes constatées par Xavier Vallat dans la loi du 3 octobre 1940 concernait l'article 3 relatif aux emplois subalternes dans la fonction publique. Dans l'esprit du légis-

lateur de 1940, la femme avait vocation à rester au foyer, et une loi (11 octobre 1940) avait été édictée à cette intention. Mais ce texte se révéla vite inapplicable, bien des femmes ayant, dans le contexte des années de guerre, besoin de travailler. De fait, aucune disposition du statut des Juifs d'octobre 1940 ne prévoyait le maintien d'employées subalternes juives dans la fonction publique, les critères définis par l'article 3 (ancien combattant de 1914-1918, cité à l'ordre du jour pour la campagne 1939-1940, décoré militaire) ne concernant que les hommes. Pour remédier à ce défaut, la plupart des administrations avaient fait le choix d'une application souple des dispositions de la loi, principalement lorsqu'il s'agissait d'agents auxiliaires. Fondée sur un avis rendu par le Conseil d'État⁶, une circulaire du 16 février 1941 interdisait aux Juifs l'accès aux emplois subalternes susceptibles d'entraîner une promotion ultérieure⁷. En revanche, les autres fonctions – strictement subalternes – assurées par les employés auxiliaires demeuraient, provisoirement et par tolérance, ouvertes à tout le monde, et pas seulement aux personnels pouvant exciper des trois conditions « militaires » définies par la loi.

Dans le statut du 2 juin 1941, le nouvel article 3 élimine l'ambiguïté créée par la formulation défectueuse du texte d'octobre 1940. Aux trois critères permettant d'être maintenu en fonctions est ajouté un quatrième, favorable aux pupilles de la nation ainsi qu'aux ascendants, veuves et orphelins de militaires morts pour la France. Le personnel féminin « juif » peut donc désormais légalement postuler au maintien dans la fonction publique. D'autre part, l'article 3 est applicable dans les entreprises concessionnaires ou subventionnées. Hormis ces deux modifications, la formulation n'est pas très différente de celle du 3 octobre 1940. Mais l'esprit est désormais à l'application stricte et rigoureuse de la loi.

C'est bien ainsi que le comprennent les autorités administratives chargées de relayer les nouvelles dispositions. Au ministère de l'Intérieur, une circulaire du secrétaire général de l'Administration est ainsi envoyée à tous les services et aux préfetures afin de repérer les employés juifs tombant sous le coup de la loi, et plus spécialement de son article 3. Cette circulaire est répercutée à tous les échelons. Par exemple, le préfet du Var transmet à tous les maires de son département la note suivante :

La loi du 3 octobre 1940 [...] permettait encore aux israélites : 1° d'accéder à certains emplois subalternes qui, par définition, ne sont susceptibles de conférer aucune autorité ; 2° d'obtenir des emplois dans des entreprises ne participant en aucune manière à l'exercice de la puissance publique, telles les entreprises concédées ou subventionnées.

La loi du 2 juin 1941 remplaçant celle du 3 octobre 1940 a pour but précisément d'enlever aux juifs la possibilité d'occuper de tels postes. L'article 3 de cette loi, en effet, vise non seulement les titulaires de fonctions susceptibles de conférer une autorité quelconque mais encore les titulaires d'emplois subalternes ainsi que les personnes occupant des emplois dans des entreprises subventionnées ou concédées.

Je vous prie de vouloir bien assurer l'exécution stricte de cette instruction en ce qui concerne le personnel placé sous votre autorité et employé dans des entreprises subventionnées ou concédées⁸.

L'erreur incluse dans le point 1° est significative. En réalité, le statut d'octobre 1940 ne permettait pas d'accéder aux emplois subalternes ne conférant « aucune autorité » ; c'était une simple tolérance en faveur de certains personnels – essentiellement féminins redisons-le – ne pouvant exciper de titres militaires. Sur la nature des emplois visés par l'article 3, le texte du 2 juin 1941 n'est pas plus précis que celui du 3 octobre, mais la volonté du législateur apparaît plus affirmée : l'accès à toutes les fonctions autres que celles définies à l'article 2 ne peut profiter qu'aux personnes respectant strictement l'une des quatre conditions désormais prévues ; toutes les autres doivent impitoyablement être exclues, quels que soient leur rang ou leur « autorité ». Cette volonté est donc prise en compte et intégrée dans les circulaires.

Mais toutes les administrations ne diffusent pas ni n'appliquent avec la même célérité les nouvelles dispositions édictées par le CGQJ. Si bien qu'en septembre 1942 une circulaire signée par Pierre Laval arbitre en faveur de la position du commissariat général aux Questions juives et doit rappeler les termes impératifs de l'article 3⁹.

Le décalage entre l'ampleur du processus bureaucratique ainsi enclenché et la modestie des résultats est particulièrement frappant. Les statistiques établies par le CGQJ au début d'avril 1942 font apparaître un total de 512 personnes touchées par le statut de 1941 dans l'ensemble des départements ministériels, principalement des employés subalternes visés par l'article 3. Malgré le volontarisme affiché dans ses innombrables instructions, le ministère de l'Intérieur ne comptabilise que 5 victimes (20 pour le premier statut) ! La case du ministère de la Justice reste, pour sa part, parfaitement vierge... Officiellement, la loi du 2 juin 1941 n'y a provoqué aucun licenciement nouveau, à tout le moins à la date du 2 avril 1942¹⁰, et à la Libération, un haut fonctionnaire de la chancellerie évoquera un cas de contournement de la loi¹¹.

En fait, tout un pan de la politique d'exclusion des employés juifs a échappé aux statistiques et au contrôle du CGQJ. Ainsi, au début de l'année 1942, 11 interprètes « ont été exclus de la liste des spécialistes et

techniciens le plus souvent désignés par la Cour d'Appel de Paris et le Tribunal de la Seine ». Seuls deux Juifs sont maintenus sur cette liste : un prisonnier de guerre et un de ses collègues chanceux, le seul à pouvoir exciper de l'un des critères de l'article 3 – il est titulaire de la carte de combattant¹².

Avec le statut du 2 juin 1941, l'article 3 ne concerne plus seulement les employés statutaires de la fonction publique, il connaît un plus large champ d'application parmi les agents précaires – le plus souvent payés à la tâche – employés par l'administration. Ceux-là ne figurent pas toujours dans les statistiques transmises au CGQJ, voire dans aucune statistique...

La surenchère antisémite des départements militaires et de l'Éducation nationale Comme cela fut le cas lors de l'application du premier statut, deux grands départements ministériels ont surtout été touchés par la loi du 2 juin 1941 : le ministère de l'Éducation nationale et l'ensemble des secrétariats d'État militaires.

À l'Éducation nationale, le statut du 2 juin provoque, d'après les chiffres officiels, 125 nouveaux licenciements. 986 enseignants ayant été radiés à la suite de la première interdiction, le nombre de Juifs évincés s'élève à 1 111 (bilan établi en mars 1942). Si l'on excepte quelques personnes devenues légalement juives, telle une institutrice « demi-juive » convertie, trop tardivement selon les critères de la nouvelle loi, à la religion catholique¹³, la plupart de ces 125 nouveaux réprouvés sont des employés subalternes : agents administratifs et techniques, secrétaires, personnel d'entretien, etc., épargnés par la loi du 3 octobre 1940.

L'existence du CGQJ et d'une norme antisémite de plus en plus élaborée constitue un terrain favorable à la surenchère bureaucratique en matière de persécution raciale. Si certains des enseignants révoqués à la fin de l'année 1940 ont rejoint des organisations communautaires juives, la plupart, nourris de principes universalistes, se sont orientés vers l'enseignement libre, les cours privés, etc. L'administration de l'Éducation nationale se soucie désormais d'éliminer l'« influence juive » dans ce domaine et se tourne pour ce faire vers les services de Xavier Vallat.

Consulté en janvier 1942, le CGQJ considère qu'un Juif est libre d'ouvrir un établissement d'enseignement secondaire privé à la condition que cet établissement n'ait pas le caractère d'une entreprise commerciale. L'auteur de la lettre, juriste éprouvé, ne manque pas de se référer aux termes de l'ordonnance allemande du 26 avril 1941 ainsi qu'à une circulaire du ministre de l'Intérieur prescrivant « aux préfets

de n'accorder aucune autorisation d'ouverture de fonds de commerce aux Israélites¹⁴ ». Son avis constitue la stricte et bonne interprétation des textes législatifs et réglementaires en vigueur. En l'état, le CGQJ ne propose aucun moyen d'action contre les Juifs concernés, si ce n'est d'imaginer de nouvelles dispositions... Dans une note manuscrite rédigée au même moment, Xavier Vallat estime d'ailleurs qu'« il faudra réglementer l'enseignement libre. Voir Giroud [membre du Conseil d'État détaché comme chef du service de Législation du CGQJ] ¹⁵. »

Mais l'on en reste là, malgré le zèle du recteur de l'Académie de Paris, Gilbert Gidel, qui écrit plusieurs lettres insistantes à son ministre Abel Bonnard pour se plaindre de la présence de Juifs à des postes d'administrateurs ou de professeurs dans l'enseignement libre, « en toute liberté et sans limitation de nombre » :

Le Gouvernement, en interdisant aux juifs l'accès des fonctions de professeur et de chef d'établissement dans les établissements d'État a voulu supprimer le contact direct entre les juifs et la jeunesse française. Doit-on comprendre que cette interdiction est valable également pour l'enseignement privé¹⁶ ?

À nouveau consulté à l'automne 1942, le CGQJ se contente de répéter que la législation antisémite ne peut s'appliquer que si l'établissement privé a le « caractère d'une entreprise commerciale » (dans ce cas, il tombe sous le coup des ordonnances allemandes et de la grande loi de spoliation du 22 juillet 1941) ou s'il bénéficie d'une subvention (il tombe alors sous le coup de l'article 3 du statut du 2 juin 1941)¹⁷.

En cette circonstance, les juristes du commissariat interprètent à la lettre le droit antijuif alors que la logique de l'activisme idéologique est du côté de l'administration. Mais le paradoxe n'est qu'apparent : le CGQJ se veut l'institution garante et le vigilant interprète des lois antisémites promulguées par le gouvernement sous son autorité. Sa compétence et ses connaissances en la matière constituent une source de légitimation importante dans ses rapports avec les administrations centrales. L'essentiel de la législation antijuive promulguée à partir du printemps 1941 a été conçu dans les bureaux mêmes du CGQJ. Les services de Xavier Vallat puis de Darquier de Pellepoix tiennent donc à ce qu'elle soit correctement appliquée par les administrations concernées, ni plus ni moins.

L'exemple des départements militaires, qui bénéficient d'une réglementation antisémite spécifique, est significatif à cet égard. Un arrêté du 24 octobre 1940 fixe les conditions générales de l'engagement dans l'armée et prévoit – dépassant ainsi les dispositions des lois du 3 octobre 1940 et du 2 juin 1941 – que les candidats ne doivent pas être juifs.

Il s'agit donc d'une disposition propre à l'administration de l'Armée, qui va entrer en contradiction avec la législation édictée sous l'égide du CGQJ. Comme on peut s'y attendre, ce dernier réagit en octobre 1941 : il précise que seuls les grades de sous-officiers et d'officiers sont interdits aux Juifs dans le statut du 2 juin (art. 2), et estime que, en vertu de l'article 3, les Juifs pourvus de titres militaires personnels ou familiaux peuvent s'engager en tant que soldats. Le ministre de la Défense nationale refuse cette argumentation : « Dans l'armée de métier que nous tendons à organiser, il est indispensable que tout engagé soit susceptible de devenir sous-officier et on ne pourrait admettre qu'un certain nombre d'entre eux soient, dès leur entrée au service, éliminés d'office, pour des questions d'origine, de pelotons d'élèves sous-officiers¹⁸. » Même dans la Légion étrangère, les engagements des Juifs « sont à considérer comme peu souhaitables et doivent être accordés avec circonspection¹⁹ ». Sous couvert du principe d'égalité entre tous les engagés, le raisonnement antisémite est implacable²⁰.

Le CGQJ ne peut rien contre la détermination de l'administration militaire. Au demeurant, l'arrêté du 24 octobre 1940 faisait écho à la logique sécuritaire imprégnant le texte du premier statut des Juifs. Préparé en grande partie par les services du ministère de l'Intérieur, fruit également de discussions entre le garde des Sceaux Raphaël Alibert et son collègue des Affaires étrangères Paul Baudouin²¹, la loi du 3 octobre édictait dans son article 2 une interdiction absolue pour les « fonctionnaires de tous grades attachés à tous services de police », ainsi que pour tout agent relevant du ministère des Affaires étrangères. Or, pour les départements de la guerre, seuls les « officiers des armées de terre, de mer et de l'air » étaient concernés par l'interdiction (avant les modifications apportées par la loi du 3 avril 1941 puis du statut du 2 juin, qui étendent l'interdiction aux sous-officiers, aux membres des corps de contrôle et à ceux des corps et des cadres civils). Peu satisfaits du texte de la loi, les départements militaires considéraient que l'armée devait, pour les mêmes raisons « d'intérêt national » présidant à l'interdiction radicale décrétée pour la police et la diplomatie, être entièrement interdite aux Juifs ; ils avaient donc pris leurs propres dispositions une semaine à peine après la publication du statut au *Journal officiel* (18 octobre 1940).

Mais l'arrêté du 24 octobre 1940 n'est valable que pour les effectifs armés. Le personnel administratif et les employés d'entreprises subventionnées ou concédées liées aux départements militaires demeurent soumis au régime commun du statut. C'est dans ce dernier secteur des entreprises liées aux trois secrétariats d'État à la Guerre, à la Marine et

à l'Aviation que sont issus la plupart des 209 agents juifs touchés par la loi du 2 juin 1941, venus s'ajouter aux 1 075 exclus en application du premier statut²². En effet, la mise en œuvre de l'article 3 de la loi du 3 octobre 1940 avait déjà été particulièrement rigoureuse, les employés subalternes qui n'entraient pas dans les critères prévus ayant été systématiquement licenciés quels que soient la nature de leur poste, contrairement à la pratique des autres ministères, tolérants pour les employés les plus modestes, pour l'essentiel féminins, dénués de titres militaires²³.

Ainsi, à l'administration centrale du ministère de la Guerre, un seul Juif est maintenu en fonctions, Isaac A., gardien de bureau, titulaire de la carte du combattant. Dans les personnels civils extérieurs sont maintenus un caissier, une secrétaire, un manœuvre, un copiste, un chef de travaux, un veilleur de nuit, un commis, un planton, etc. Au printemps 1943, 38 Juifs occupent officiellement des emplois subalternes autorisés par l'article 3²⁴.

L'étude de l'application du statut du 2 juin 1941 au ministère des Finances fera mieux comprendre la sévérité, induite par la logique du texte, qui est ainsi manifestée à l'égard d'agents de l'État bien souvent modestes.

L'exemple du ministère des Finances: une application conforme à l'esprit de la loi Les chiffres officiels rendent compte du licenciement de 115 agents du ministère en application du premier statut, en deux mouvements, décembre 1940 puis printemps 1941. Mais le flou demeure sur les procédures employées et le rythme de celles-ci. Dans les archives du ministère des Finances, un tableau mentionne 78 agents officiellement licenciés à la date du 21 mars 1941²⁵, algériens pour la majorité d'entre eux. Or, cette statistique est incomplète, omettant par exemple les agents de la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Au début d'avril 1941, la presse de la collaboration annonce que, « continuant l'épuration d'éléments non aryens, le gouvernement a publié un décret destituant 85 fonctionnaires occupant divers postes au ministère des Finances en France et en Algérie²⁶. » Cette imprécision traduit les nombreuses tergiversations liées à l'application ou non de l'article 3, l'administration se montrant pusillanime ou bienveillante, selon les situations, jusqu'à la création du CGQJ.

Le cas des 23 agents juifs sur les 2897 que compte la CDC en 1940 est particulièrement éclairant. Le 16 décembre, le secrétaire général de la Caisse signe un arrêté de cessation de fonctions pour 14 agents (5 titulaires et 9 auxiliaires); les autres, pouvant se prévaloir de l'un des trois

critères de l'article 3, sont maintenus en fonctions. Dès le 17 décembre 1940, la direction du Personnel du ministère des Finances interrompt la procédure pour les 9 agents auxiliaires et les maintient en fonctions de manière provisoire²⁷. Il s'agit d'une mesure libérale et temporaire, l'administration ayant décidé de n'appliquer la loi qu'aux agents titulaires.

La loi du 3 octobre 1940 provoque donc le seul renvoi de 5 agents de la CDC, 18 autres étant maintenus, la moitié de droit, l'autre par tolérance. Notons que 3 agents parmi ces 5, évincés en application de l'article 2 mais ayant les titres pour occuper un emploi autorisé par l'article 3, ont demandé à être reclassés à une fonction subalterne, mais aucun n'a obtenu satisfaction. L'application du statut du 2 juin 1941 entraîne, elle, le licenciement des 9 auxiliaires qui avaient jusqu'à présent été conservés, plus une personne qui n'était pas concernée par le statut antérieur, portant à 15 le nombre total de Juifs licenciés à la CDC. Huit autres sont donc maintenus au bénéfice de l'article 3. Les règles sont appliquées à la lettre. Ainsi le CGQJ refuse le maintien d'Odette K., auxiliaire juive dont le père n'est que mutilé de guerre... Malgré les démarches de la CDC, elle doit quitter ses fonctions le 31 juillet 1942²⁸.

Dans les autres services du ministère, la loi est appliquée de manière aussi stricte, sous le contrôle vigilant du commissariat. D'après une liste transmise par les Finances au CGQJ en avril 1942, 73 Juifs ont été maintenus dans l'ensemble des services²⁹. Parmi eux, quelques-uns ont été réintégrés en application des nouvelles dispositions favorables aux prisonniers de guerre et à leurs familles – 8 autres agents, généralement exclus par la loi du 3 octobre 1940, seront réintégrés après avril 1942. Dans le même temps, le retour des prisonniers de guerre juifs entraîne l'application de la loi deux mois après leur libération, à eux-mêmes et/ou aux membres de leur famille³⁰. Ainsi Robert V.-O., rédacteur de 2^e classe de la Manufacture de tabac de Toulouse, est rapatrié d'Allemagne le 23 juillet 1942. Il est rayé des cadres du ministère des Finances le 23 septembre suivant. Son statut d'ancien prisonnier de guerre ne lui permet pas de bénéficier de l'article 3 et de conserver ses modestes fonctions : il n'est pas ancien combattant de 1914-1918, n'est pas décoré pour faits de guerre et n'a pas obtenu de citation au cours de la campagne 1939-1940.

Au total, sur l'ensemble du ministère, une cinquantaine d'agents ont été licenciés en application de la loi du 2 juin 1941. Environ 170 agents, soit 2/3 des Juifs qui y travaillaient en 1940, auront été exclus en application des deux statuts. Outre les employés subalternes, on peut noter que 4 « demi-juifs » ont été rayés des cadres du ministère en application de

la loi du 2 juin 1941. Ils n'étaient pas considérés comme juifs sous l'empire du premier statut; ils le deviennent avec le second. Étant tous des « demi-juifs » sans religion déterminée, ils ont été frappés par la dureté de la définition imaginée par Xavier Vallat. Ainsi Robert W., commis à la direction du Trésor, prouve qu'il était catéchumène avant le 25 juin 1940, mais il n'a été baptisé que le 30 octobre 1940³¹. En novembre 1942, le ministère des Finances demande la révision de ces 4 dossiers³². En janvier 1943, il saisit une dernière fois le secrétariat général du chef du gouvernement³³, qui se contente de transmettre ce courrier au CGQJ. Mais les services de Darquier maintiennent leur position et les interprétations antérieures.

Jusqu'à la Libération, les procédures liées à l'application du statut de juin 1941 sont rigoureusement suivies, et le ministère des Finances montre la plus grande diligence à satisfaire aux exigences du CGQJ lorsque ce dernier appelle à l'application de la loi. Ainsi, jusqu'en 1942, les employés juifs originaires d'Alsace et de Moselle sont maintenus par bienveillance. Après une ultime intervention auprès du commissariat en mai 1942, le directeur du Personnel, du Matériel et du Contentieux, M. Labarre, doit ordonner le licenciement de ces agents; deux personnes seulement sont concernées.

En juin 1942, le CGQJ est consulté au sujet de 4 ou 5 employés juifs qui, sans faire partie du personnel des Finances, effectuent des « travaux à la tâche » rémunérés par l'administration des Contributions directes. Il s'agit de simples travaux de copie exécutés à domicile. Le directeur général des Contributions directes pense qu'ils n'enfreignent pas la loi, mais consulte Labarre. Ce dernier consulte à son tour le CGQJ, en ajoutant quelques précisions de son cru: ces agents doivent venir de temps à autre dans les locaux administratifs pour chercher leur travail, et cette présence, note-t-il, « pourrait alors éventuellement donner lieu de la part des tiers à des appréciations erronées sur l'application de la législation sur les juifs au sein de l'Administration³⁴. » Le CGQJ attend plus de trois mois pour répondre. Il considère finalement que ni les ordonnances allemandes ni les lois françaises n'obligent à licencier ces agents, mais, précise-t-il, « ce licenciement vous apparaîtra sans doute préférable, car il serait inopportun de laisser à la disposition de juifs des renseignements qui peuvent intéresser l'économie nationale³⁵ ». En définitive, J. Leroi, nouveau directeur général chargé de la direction du Personnel, du Matériel et du Contentieux, se fondant sur « l'opinion de M. Darquier de Pellepoix », ordonne aux Contributions directes de ne plus confier de nouveaux travaux à des copistes juifs³⁶...

Comme souvent, le CGQJ manifeste son souci d'incarner la stricte et correcte interprétation de la loi. Mais, pour ce qui relève des marges de celle-ci, l'administration peut choisir ou non de se conformer à l'impératif antisémite. En l'occurrence, on voit comment une administration timorée, craignant d'être en contradiction avec la lettre de la loi et surtout l'esprit de celle-ci, se recouvre de l'autorité et de l'« opinion » du commissariat général aux Questions juives pour mettre en œuvre une mesure discrétionnaire.

Il n'est pas rare que le CGQJ incite ainsi les administrations à outrepasser les termes de la loi pour en respecter l'esprit. Ainsi pour la fonction d'expert-comptable devant les tribunaux, non interdite par le statut du 2 juin 1941 : « J'estime toutefois qu'il serait inopportun et contraire à l'esprit sinon au texte de la loi de recourir aux services d'experts comptables juifs devant les tribunaux ainsi que dans tous les cas où ces services n'auraient pas un caractère purement privé³⁷. »

De toute évidence, la présence de plusieurs autorités dans l'application du second statut des Juifs, le partage des responsabilités entre les administrations centrales bénéficiant de la légitimité et du pouvoir d'exécution et une administration d'exception jouant le rôle d'aiguillon idéologique ont contribué à durcir la politique antijuive de Vichy. Cette configuration est caractéristique de tout pouvoir de type dictatorial – tenu d'utiliser les services des administrations traditionnelles, mais cherchant aussi à s'appuyer sur des administrations nouvelles, créées par lui, qui ne disposent ni de la même compétence ni de la même légitimité administratives, mais qui sont les dépositaires de la rigueur idéologique. À cet égard, dans l'histoire de l'État français, l'action du commissariat général aux Questions juives préfigure, par la tension avec les administrations traditionnelles et l'effet de radicalisation du régime qu'elle génère, la situation politique et institutionnelle qui règnera, en 1944, au temps de l'État milicien.

Si cette configuration induit une bureaucratisation accrue de l'antisémitisme d'État, une relative lenteur dans les procédures d'exclusion et de nouvelles rivalités institutionnelles, elle encourage surtout à perfectionner le système de persécution. De fait, les deux statuts de Vichy font apparaître des logiques et des mécanismes différents. La loi du 3 octobre 1940 est une mesure de raison d'État, mise au point par les plus hauts responsables du gouvernement ; elle est de nature sécuritaire et conforme aux mots d'ordre de l'antisémitisme maurrassien : adapter la politique antijuive de l'État français à la norme nazie de la loi raciale ; interdire

aux Juifs l'accès aux administrations d'intérêt national (Police, Affaires étrangères, Armée); éliminer l'« influence » des Juifs dans l'État, l'école et les médias. Avec la loi du 2 juin 1941, il s'agit de limiter la place des Juifs dans tous les recoins, même les plus modestes, de l'administration et des secteurs liés à l'État, quel que soit le lieu où leur influence peut s'exercer: le statut des Juifs n'est plus une finalité mais, dans l'esprit de Xavier Vallat et des juristes qui l'entourent, la pierre angulaire de tout un édifice à construire pour parvenir à la complète « déjudaïsation » de la société et de l'économie françaises. Dorénavant, la loi est associée à un intérêt institutionnel spécifique, celui du CGQJ, qui est le porteur – bien identifié à ce titre par les autres administrations – de toutes les mesures légales et réglementaires adoptées contre les Juifs par le gouvernement. Pour Vallat et ses collaborateurs, il s'agit d'optimiser les résultats du statut, de remédier aux lacunes constatées dans la première loi et surtout, à plus long terme, de placer l'ensemble de la politique antijuive sous le contrôle du commissariat général aux Questions juives. La logique proprement institutionnelle est inséparable de l'ambition antisémite. Elle prend même le pas sur cette dernière quand les administrations centrales outrepassent les termes de la loi. Ainsi, lorsque les secrétariats d'État militaires et le ministère de l'Éducation nationale font de la surenchère antisémite, le CGQJ intervient pour rappeler la lettre et l'esprit de la législation édictée sous son autorité.

Il est clair que les administrations conservent une certaine latitude dans l'application de la loi. Le commissariat général aux Questions juives ne dispose pas du pouvoir d'ordonner la mise à l'écart des fonctionnaires et agents juifs. Mais il a dans ses attributions légales le pouvoir de contrôler la conformité de ces mesures avec le texte de la loi, de rappeler à l'ordre les administrations récalcitrantes, de coordonner le tout. Dans les faits, s'il apparaît, comme l'a avancé Marc Olivier Baruch, que les administrations « techniques » ont plus protégé leurs agents juifs³⁸ que celles investies d'une parcelle de l'autorité régaliennne, il semble aussi qu'elles aient été plus impressionnables et sensibles au pouvoir du CGQJ que ces dernières. En tout cas, l'exemple du ministère des Finances montre que, lorsque les services de Vallat et de Darquier appelaient au respect des textes en vigueur, le souci de légalisme pouvait générer une dynamique très défavorable aux personnels juifs concernés, jusqu'à l'arbitraire pur et simple.

Cela dit, en règle générale, les administrations ont appliqué le statut du 2 juin 1941 à l'aune de leurs propres intérêts, la loi constituant un mode de régulation parmi d'autres de leur bon fonctionnement administratif. Se

débarrasser d'employés subalternes et d'auxiliaires temporaires ne posait généralement pas de problème et, à cet égard, l'article 3 semble avoir été fermement appliqué, en tout cas par les grands ministères, tels que les départements militaires et l'Éducation nationale, qui adhéraient ouvertement à l'idéologie de la Révolution nationale. En revanche, les administrations centrales ont davantage résisté au CGQJ sur le chapitre des Juifs « utiles » mais aussi de ceux considérés, de manière plus désintéressée et « morale », comme les plus « assimilés » – ainsi les « demi-juifs » devenus Juifs par l'effet de la rigoureuse définition du statut du 2 juin 1941.

Alors que le commissariat général aux Questions juives souhaitait réguler la politique antijuive de Vichy en fonction des principes de l'antisémitisme d'État (« déjudaïsation » inflexible, avec des exceptions pour les anciens combattants les plus méritants et leurs familles) et de ses intérêts institutionnels, les administrations avaient une conception plus pragmatique et personnalisée de la question, ce qui pouvait parfois favoriser un contournement de la loi ou, à l'inverse, comme l'exemple des grandes administrations en témoigne, un excès de zèle dans son application.

NOTES

1. Voir Tal Bruttman, *Au Bureau des affaires juives. L'administration française et l'application de la législation antisémite (1940-1944)*, Paris, La Découverte, 2006, pp. 19-20.
2. Sur ce point précis, voir l'article de Tal Bruttman, « La mise en œuvre du statut des Juifs du 3 octobre 1940 », dans ce même dossier.
3. Sur ce contexte d'euphorie politique et administrative du printemps 1941, voir l'analyse de Robert O. Paxton, *La France de Vichy 1940-1944*, Paris, Seuil, 1973 (1^{re} éd. américaine 1972), et les judicieuses remarques de Claire Andrieu, « Les banques et la spoliation des déposants : acteurs ordinaires en régime autoritaire », in Michel Margairaz (dir.), *Banques, Banque de France et Seconde Guerre mondiale*, Paris, Albin Michel, 2002, pp. 98, 104-105. Le traité de Joannès Ambre et Henri Baudry, *La Condition publique et privée du juif en France (le Statut des juifs). Traité théorique et pratique*, Lyon, Joannès Desvignes et C^{ie} Éditeurs, 1942, 141 p., en est une illustration édifiante.
4. Laurent Joly, *Vichy dans la « Solution finale ». Histoire du commissariat général aux Questions juives (1941-1944)*, Paris, Grasset, 2006, pp. 183-200.
5. La loi du 2 juin 1941 sera modifiée par les lois des 17 novembre et 17 décembre 1941.
6. En réponse à une question posée par la présidence du Conseil. Archives nationales (désormais AN), AL 4430, dossier n° 224011, avis du Conseil d'État, commission, 10 décembre 1940; Assemblée générale, 12 décembre 1940.

7. Marc Olivier Baruch, « Le Conseil d'État sous Vichy », *La Revue administrative*, numéro spécial, 1998, p. 61.
8. Archives départementales du Var, 2W 35, circulaire du préfet du Var aux maires du département, 22 octobre 1941. Il en va de même pour les déclarations d'appartenance ou non à la race juive (seconde loi du 2 juin 1941). À la préfecture de Police de Paris une note est ainsi diffusée à l'ensemble des services: « Je vous serais obligé de bien vouloir porter ce texte à la connaissance des fonctionnaires, employés et agents placés sous vos ordres. Ceux qui sont visés par les dispositions de la loi précitée devront dans un délai de 8 jours en faire la déclaration à la Direction du Personnel, du Budget et du Matériel (Personnel). » Archives de la préfecture de Police de Paris (désormais APP), DA 425, note signée du chef du service du Personnel, 21 juillet 1941.
9. Centre des archives économiques et financières (désormais CAEF), B-60434/1, circulaire du 9 septembre 1942.
10. 59 fonctionnaires avaient été licenciés en application du premier statut, pour l'essentiel des magistrats.
11. Henry Corvisy, sous-directeur du Sceau de France, témoignera à propos d'un conseiller à la Cour de cassation, « demi-juif » qui tombait sous le coup du second statut: « comme il était enfant adultérin et que sa filiation par rapport à l'un de ses ascendants ne pouvait être recherchée, il fut réputé non juif par rapport à la première loi. Pour l'application de la seconde loi, on l'oublia volontairement. » Hoover Institute, *La Vie de la France sous l'occupation (1940-1944)*, t. 2, Paris, Plon, 1957, témoignage de Henry Corvisy le 4 août 1954, p. 645.
12. APP, BA 2433, lettre du Procureur de la République Maurice Gabolde au préfet de Police de Paris, 30 janvier 1942. La préfecture de Police avait attiré l'attention du Procureur de la République sur 7 d'entre eux et évoqué un « certain nombre d'autres » ayant « des noms laissant présumer une origine juive » (lettre du 23 janvier 1942 du préfet de Police au Procureur de la République). Une note du chef du service spécial des Affaires juives de la préfecture de Police, André Tulard, précise qu'« il conviendra désormais de ne plus accepter les traductions de pièces étrangères effectuées » par les 11 interprètes « exclus ». APP, BA 2433, note de service d'André Tulard, 12 février 1942.
13. L. Joly, *Vichy dans la « solution finale »*, *op. cit.*, pp. 540-541.
14. AN, AJ38 65, lettre du CGQJ au secrétaire d'État à l'Éducation nationale et à la Jeunesse, 17 janvier 1942.
15. AN, AJ38 65, note manuscrite, janvier 1942.
16. AN, F17 17599, lettre du recteur de l'Académie de Paris Gilbert Gidel au ministre de l'Éducation nationale, 12 octobre 1942. On notera que l'auteur de cette lettre se méprend sur la philosophie, pourtant exposée depuis des années par l'école maurrassienne, des statuts des Juifs français, qui consiste non pas à séparer les Juifs des non-Juifs (logique dominant les ordonnances allemandes) mais à éliminer l'influence supposée des Juifs dans l'État.
17. AN, F17 17599, lettre du CGQJ au secrétariat d'État à l'Éducation nationale, 12 novembre 1942.
18. Service historique de la Défense – Armée de terre (désormais, SHD-T), 2P 28, lettre du ministère de la Défense nationale au CGQJ, 5 novembre 1941.
19. SHD-T, 3P 77, télégramme du ministère de la Guerre au général Dentz, 28 janvier 1941.

20. On retrouve cette même logique hypocrite dans la circulaire gouvernementale du 16 février 1941, mentionnée plus haut, qui interdit aux Juifs l'accès aux emplois subalternes ouvrant des promotions ultérieures : « on ne saurait interdire tout avancement à un agent lorsque le cadre auquel il appartient comporte normalement cet avantage de carrière. » Marc Olivier Baruch note justement : « Juridiquement impeccable, le raisonnement devenait pervers, quand on sait que le régime posait alors précisément le principe de l'avancement au choix plutôt qu'à l'ancienneté. [...] On parvenait ainsi, en se rattachant formellement à une jurisprudence destinée à protéger les fonctionnaires contre l'arbitraire, à repousser à l'envi, pour les élargir, les frontières de l'exclusion. » M. O. Baruch, « Le Conseil d'État sous Vichy », *op. cit.*, p. 61.
21. Sur l'élaboration de la loi, voir L. Joly, *Vichy dans la « solution finale »*, *op. cit.*, pp. 75-88.
22. Pour le secrétariat d'État à l'Aviation, voir l'article de Claude d'Abzac d'Épezy, « Le secrétariat d'État à l'Aviation et la politique d'exclusion des Juifs », dans ce même dossier.
23. En avril 1942, l'un d'eux, Mlle Raymonde A., dactylographe du Parc d'Aviation de Blida en Algérie, sera réintégrée au bénéfice de l'article 3 de la loi du 2 juin 1941, favorable aux pupilles de la Nation. SHD-T, 2P 93, lettre du secrétaire d'État à l'Aviation au général commandant supérieur de l'Air en Afrique du Nord, 10 avril 1942.
24. SHD-T, 2P 28, état nominatif des personnels civils juifs maintenus en fonctions en tant que bénéficiaires des dérogations prévues par l'article 3 de la loi du 2 juin 1941 portant statut des juifs actuellement employés dans les Services de la Défense Terrestre, s.d., vers juin 1943. En octobre 1943, on en dénombre 43 – quelques officiers ou sous-officiers ayant été reclassés dans ces fonctions administratives ou d'autres employés ayant été réintégrés. En raison de la fermeture totale de l'accès à la carrière militaire, les départements militaires avaient un grand nombre de soldats à reclasser. Ainsi Aron K., « excellent gendarme, très bon esprit, très travailleur, dévoué et zélé » ; il a déposé une demande de dérogation, mais on pense plutôt le reclasser à un poste de comptable, fonction qu'il a déjà exercée dans le cadre de ses activités de gendarme. SHD-T, 3P 77, état nominatif des sous-officiers licenciés en vertu des lois sur les juifs et susceptibles d'être reclassés dans des emplois autres que ceux énumérés à l'article 2 de la loi du 2 juin 1941, s. d. Dans les faits peu seront reclassés. Sur la politique de reclassement, coordonnée par le CGQJ, et qui a été un échec quasi-total en raison du mauvais vouloir de la majorité des administrations, voir Marc Olivier Baruch, *Servir l'État français. L'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, Fayard, 1997, pp. 161-163, et L. Joly, *Vichy dans la « solution finale »*, *op. cit.*, pp. 577-579.
25. Contributions directes et Cadastre : 12 ; Enregistrement, Domaines et Timbre : 8 ; Douanes : 2 ; Contributions indirectes : 5 ; Contributions diverses d'Algérie : 35 ; Trésor : 11 ; Service d'exploitations industrielles des tabacs et des allumettes : 5 ; Imprimerie nationale : 1 ; Laboratoires du ministère des Finances : 2. CAEF, B-60434/2, tableau des agents du ministère des Finances licenciés à la date du 21 mars 1941.
26. « 85 fonctionnaires juifs sont destitués », *La France au Travail*, 5 avril 1941.
27. Frédéric Grélard, « La Caisse des dépôts et consignations et son personnel confrontés à la législation antisémite », in *La Spoliation antisémite sous l'Occupation : consignations et restitutions*, Rapport définitif, novembre 2001, Caisse des dépôts et consignations, pp. 333-335.

28. *Id.*, « L'application des lois d'exclusion au personnel de la Caisse des dépôts », in Alya Aglan, Michel Margairaz, Philippe Verheyde (dir.), *La Caisse des dépôts et consignations, la Seconde Guerre mondiale et le XX^e siècle*, Paris, Albin Michel, 2003, pp. 265-267. Le secrétaire général de la CDC aurait manifesté une réelle « mansuétude » dans l'application de sa mission. *Id.*, « La Caisse des dépôts et consignations et son personnel confrontés à la législation antisémite », *op. cit.*, pp. 341-342.
29. CAEF, B-60434/2, liste transmise au CGQJ, 8 avril 1942.
30. Par arrêté du 21 mai 1942, 30 Juifs sont licenciés en application de l'article 7, 22 selon les interdictions prévues par la loi du 3 octobre 1940, 8 selon la loi du 2 juin 1941, dont 3 au Trésor. L'un des trois fonctionnaires radiés du Trésor en application du statut de 1941 sera réintégré par la suite, sa qualité de non-Juif ayant été reconnue.
31. CAEF, B-60434/2, dossiers de ces 4 agents.
32. CAEF, B-60434/2, lettre du ministre des Finances au chef du gouvernement (secrétariat général), 10 novembre 1942.
33. AN, F60 1441, lettre du ministère des Finances au secrétariat général du chef du gouvernement, 6 janvier 1943.
34. CAEF, B-60434/2, lettre du directeur du Personnel du ministère des Finances au CGQJ, 27 juin 1942.
35. CAEF, B-60434/2, lettre du CGQJ au ministère des Finances, 23 septembre 1942.
36. CAEF, B-60434/2, lettre du directeur général chargé de la direction du Personnel, du Matériel et du Contentieux au directeur des Contributions directes, 27 octobre 1942.
37. APP, BA 2433, lettre du chef du cabinet de Xavier Vallat au directeur de la Police générale de la préfecture de Police, 10 février 1942.
38. M. O. Baruch, *Servir l'État français*, *op. cit.*, p. 150. Ainsi plus de la moitié des agents juifs des PTT et de la SNCF, pour l'essentiel subalternes, avaient été maintenus à la suite de la loi du 3 octobre 1940; le statut du 2 juin 1941 apporte peu de changements. Au secrétariat d'État aux Communications, 7 agents sont maintenus dans l'administration centrale, 57 agents dans les services des PTT, 34 à la SNCF et 38 à la Compagnie métropolitaine de Paris. AN, AJ38 6, lettres du secrétaire d'État aux Communications à l'ambassadeur de France en zone occupée, 10 et 16 juin 1942, 4 août 1942. Soit 136 Juifs maintenus en zone occupée, alors que les résultats au printemps 1942 pour les lois du 3 octobre 1940 et du 2 juin 1941 donnent 125 licenciés en zone occupée. Pour la Production industrielle, le chiffre est de 22 agents maintenus pour les deux zones, alors que 25 agents avaient été licenciés en application du premier statut – aucun licenciement pour le second.