

**... LA VOLONTÉ
DE LA CHAMBRE
QUI EST LA VOLONTÉ
DU PAYS** (*Eugène Schaus, 22/11/1966*)

Un florilège de débats parlementaires
luxembourgeois (1848-2008)

Sous la direction de Claude Frieseisen,
Marie-Paule Jungblut, Michel Pauly

Luxembourg 2019

Editeur : Livre édité en collaboration avec l'Institut d'Histoire de l'Université du Luxembourg pour le compte de la Chambre des Députés, Luxembourg

Préface : Fernand Etgen, Président de la Chambre des Députés

Auteurs : Artuso Vincent, Biever Robert, Caregari Laure, Dormal Michel, Ecker Viviane, Fehlen Fernand, Hellinghausen Georges, Heuschling Luc, Jungblut Marie-Paule, Klos Eva-Maria, Kmec Sonja, Kremer Claude, Lafontaine Aurelia, Lebbe Isabelle, Majerus Jean-Marie, Mangeard Xavier, Pauly Michel, Pulli Sacha, Rauchs Paul, Rodesch Albert, Scuto Denis, Staus Yvan, Wagener Renée

Design et mise en page : Graphic Studio / Imprimerie Centrale

Impression et production : Imprimerie Centrale

Dépôt légal : septembre 2019

ISBN : 978-2-87978-215-7

© Chambre des Députés et les auteurs



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Aucune partie de ce livre ne peut être reproduite ou cédée, sous quelque forme que ce soit, ou par n'importe quel moyen que ce soit (électronique, mécanique ou autre), sans l'autorisation écrite des ayants droits et de l'éditeur.

<i>Fernand Etgen</i>	11
VIRWUERT, PRÉFACE, VORWORT	
<i>Claude Frieseisen, Marie-Paule Jungblut, Michel Pauly</i>	23
AFÉIERUNG, INTRODUCTION, EINFÜHRUNG	
 LES DÉBATS DE 1919 ET LEURS ANTÉCÉDENTS	 33
<i>Michel Dormal</i>	35
DIE EINFÜHRUNG DES ALLGEMEINEN WAHLRECHTS IM MAI 1919	
<i>Renée Wagener</i>	53
VIVE LA RÉPUBLIQUE! VIVE LA GRANDE-DUCHESSE!	
 QUESTIONS DE SOCIÉTÉ	 77
<i>Robert Biever</i>	79
L'ABOLITION DE LA PEINE DE MORT	
<i>Sonja Kmec</i>	113
LE DÉBAT SUR L'INTERRUPTION DE GROSSESSE (1978) : « Bien-être » de la femme ou crime contre la « vie naissante » et la nation ?	
<i>Paul Rauchs</i>	132
LA LOI SUR L'EUTHANASIE: QUAND LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS SE PENCHE SUR L'ANTICHAMBRE DE LA MORT	
 LE MONDE DU TRAVAIL ET DE L'ÉCONOMIE	 147
<i>Laure Caregari</i>	149
TÄTLICHE AUSEINANDERSETZUNGEN UM DIE MINENKONZESSIONEN (1911-1913)	
<i>Yvan Staus</i>	165
VERKEHRSINFRASTRUKTUR UND LANDESPLANUNG VERSUS LOKALINTERESSEN AM BEISPIEL DER ESCHER TRAMBAHNEN	
<i>Laure Caregari</i>	185
DER ERSTE ARBEITER-ABGEORDNETE JEAN SCHORTGEN UND SEINE INTERVENTIONEN IN DER „CHAMBER“	
<i>Marie-Paule Jungblut</i>	198
AUSSER DER GEWUNNÉCHT, A FRANGEN ZE	

DENKEN, HUET EIST LAND NÄISCHT ZE VERLÉIREN! Parlamentarischer Pragmatismus und Resignation am Beispiel der Währungsfrage	
<i>Isabelle Lebbe, Claude Kremer, Xavier Mangedard</i>	215
LA LÉGISLATION DES FONDS D'INVESTISSEMENT AU LUXEMBOURG : UNE AMBITION RÉUSSIE	
<i>Jean-Marie Majerus</i>	227
LE PLAN SCHUMAN À LA CHAMBRE - LA RATIFICATION DU TRAITÉ D'ADHÉSION À LA CECA	
<i>Sacha Pulli</i>	245
GESCHEITERTES JAHRHUNDERTPROJEKT ATOMZENTRALE REMERSCHEN	
<i>Viviane Ecker, Albert Rodesch</i>	254
LA LOI DU 13 MAI 2008 PORTANT INTRODUCTION D'UN STATUT UNIQUE	
CULTURE ET ENSEIGNEMENT	269
<i>Fernand Fehlen</i>	271
1848-1919: L'ÉTATZEBUERGESCH IN STÄNDERAT UND KAMMER	
<i>Georges Hellinghausen</i>	294
CHAMBRE EN GUERRE - CHAMBRE ET GUERRE SCOLAIRE DE 1912	
<i>Michel Pauly</i>	314
DE LA COLLATION DES GRADES À L'HOMOLOGATION DES TITRES. UN LONG DÉBAT DE SOUVERAINETÉ NATIONALE	
L'APRÈS-GUERRE	335
<i>Vincent Artuso</i>	337
LE DEVOIR D'OUBLI	
<i>Aurelia Lafontaine</i>	348
L'ADHÉSION DU GRAND-DUCHÉ À L'ORGANISATION DU TRAITÉ DE L'ATLANTIQUE NORD	
<i>Vincent Artuso</i>	368
QUAND L'ARMÉE FIT TRIOMPHER LE PARLEMENTARISME	
<i>Eva-Maria Klos</i>	384
DIE „ZWANGSREKRUTIERTE“ LUXEMBURGS IN DER POLITISCHEN DEBATTE DER ABGEORDNETENKAMMER DES JAHRES 1981	

QUESTIONS JURIDIQUES	403
<i>Luc Heuschling</i>	405
LE DISCOURS DE CHARLES-MATHIAS SIMONS DU 23 OCTOBRE 1856 : UNE PREMIÈRE THÉORISATION DU MONISME AVEC PRIMAUTÉ DU DROIT INTERNATIONAL	
<i>Denis Scuto</i>	422
LA LOI DU 9 MARS 1940 SUR L'INDIGÉNAT LUXEMBOURGEOIS. CONTEXTE, TRAVAUX PRÉALABLES, DÉBATS PARLEMENTAIRES, HÉRITAGES	
LES AUTEURS	451

GLOSSAIRE

ChD	Chambre des Députés
col.	colonne
CR	Compte rendu des séances publiques (suivi de la date de la séance citée)
CSV	Christlich-soziale Volkspartei
DP	Demokratische Partei
Doc. parl.	Documentation parlementaire (suivi du n° du projet de loi et des avis y relatifs)
EdF	Enrôlés de Force
GAP	Gréng alternativ Partei
GLEI	Gréng Lëscht Ekologesch Initiativ
GP	Groupement patriotique et démocratique
LSAP	Luxemburger Sozialistische Arbeiterpartei
Mémorial	Mémorial législatif et administratif du Grand-Duché de Luxembourg
p.	page
PCS	Parti chrétien-social
PCL	Parti communiste luxembourgeois
PD	Parti démocratique
POS	Parti ouvrier socialiste luxembourgeois
PSI	Parti socialiste indépendant
S.	Seite
SdP	Sozialdemokratische Partei
Sp.	Spalte

Nur Zitate aus den Debatten in der Abgeordnetenversammlung wurden kursiv gesetzt.
Seules les citations des débats de la Chambre des Députés sont en italiques.

LA LOI DU 9 MARS 1940 SUR L'INDIGÉNAT LUXEMBOURGEOIS

Contexte, travaux préalables, débats parlementaires, héritages *Denis Scuto*

Du 9 au 23 mai 1939 a lieu à la Chambre des Députés le débat sur le projet de loi sur l'indigénat luxembourgeois. Le texte ayant été amendé, il fait ensuite retour au Conseil d'État. Le débat final se tient le 30 janvier 1940 avec le vote le même jour de ce qui deviendra la loi du 9 mars 1940 sur l'indigénat luxembourgeois ¹. Le projet de loi est voté presque à l'unanimité, vu qu'il n'y a qu'une abstention. La loi du 9 mars 1940 met fin au droit libéral de la nationalité mis en place progressivement par les notables libéraux luxembourgeois du 19^e siècle. Cette loi de repli national et la pratique restrictive en matière d'acquisition de la nationalité luxembourgeoise qui en résulte expliquent notamment pourquoi, jusqu'en 2008, le Luxembourg aura au sein de l'Union européenne le nombre proportionnel le plus bas de naturalisations (seulement 10 % des immigrants de la première génération) et le temps le plus long avant naturalisation (en moyenne une personne naturalisée au Grand-Duché mettait jusqu'en 2008 quinze ans avant d'obtenir sa naturalisation).

Expliquons d'abord le contexte historique de cette loi.

La période de 1815 à 1914 a correspondu au Grand-Duché de Luxembourg à la phase libérale de la construction de l'État-nation luxembourgeois. Il s'agit d'une phase essentiellement consacrée à l'agrandissement et à l'intégration de la communauté nationale. Elle est orchestrée par les notables libéraux qui détiennent le pouvoir. D'abord par les anciens libéraux autour de patrons d'industrie comme la famille sidérurgiste des Metz, hostiles à l'intervention de l'État dans la société et dans la vie privée. Puis, par les libéraux étatistes autour du juriste Paul Eyschen, premier ministre de 1888 à 1915, favorables à l'intervention de l'État dans la société et dans la vie privée, lorsque l'intérêt supérieur de l'État l'exige (p. ex. lois sur l'assurance sociale,

1 Contrairement à la France où la première loi sur la « nationalité » est votée en 1889, le terme plus ancien d'« indigénat », donc concernant les indigènes ou gens d'ici ou encore nationaux d'un pays est remplacé au Luxembourg seulement en 1968 par le terme de « nationalité » (loi du 22 février 1968 sur la nationalité). Aujourd'hui encore, au ministère de la Justice luxembourgeois, c'est le « Service de l'Indigénat » qui s'occupe des demandes relatives à la nationalité luxembourgeoise.

lois sur la nationalité) tout en défendant les libertés et en luttant contre des discriminations notamment ethnico-religieuses au sein de ce cadre étatique.

De l'ère libérale à l'ère nationale

J'ai illustré, dans ma thèse sur l'histoire de la nationalité luxembourgeoise² cette phase libérale de l'État-nation par l'évolution des lois sur la nationalité : Le Luxembourg a hérité de sa période française (1795-1814) un droit de la nationalité fondé avant tout sur le droit du sang avec un soupçon de droit du sol, le droit pour l'enfant d'étranger né au Luxembourg d'opter à sa majorité pour la nationalité luxembourgeoise. Sous l'impulsion de Paul Eyschen, ce droit s'ouvre, durant la période libérale de l'État-nation, à de nouvelles couches de la société. L'introduction du double droit du sol, en 1878 du côté du père, en 1890 du côté de la mère qui a perdu sa nationalité luxembourgeoise, d'inspiration française également, permet l'intégration des immigrés de la troisième génération. Le droit d'opter pour la nationalité luxembourgeoise dès 18 ans, introduit en 1905, ouvre plus grandes les portes de la nationalité luxembourgeoise aux immigrés de la seconde génération.

Cette phase libérale prend fin vers 1914. En 1914, la société et le monde politique entrent, au Luxembourg comme ailleurs, dans une phase nationaliste.

La nation devient le marqueur identitaire le plus important au 20^e siècle. Par tout un arsenal de lois, l'État pénètre profondément dans le corps social. La nation devient l'enjeu social fondamental. À partir de la Première Guerre mondiale, il n'est plus possible d'y échapper. L'État-nation luxembourgeois devient après 1914 une « communauté de communication » politique, qui se met en place avec les mêmes buts que dans les pays voisins : rendre identique ses citoyens nationaux, construire une identité et inversement, distinguer, construire de la différence avec ses voisins, et au sein du pays entre le compatriote et l'étranger. Après 1914, la société luxembourgeoise s'organise selon le clivage nationaux-étrangers. On entre dans l'ère de la communauté nationale imaginée, imaginée comme homogène sur le plan culturel, linguistique, une communauté par rapport à laquelle il faut se comporter en bon patriote, pour laquelle il faut haïr quand elle nous l'ordonne, il faut mourir ou bien tuer.

Cette nationalisation de la société se manifeste d'abord par le renforcement du contrôle de l'immigration dès la fin du 19^e siècle (par des lois sur la police des

2 SCUTO, Denis, La nationalité luxembourgeoise, XIX^e-XXI^e siècles. Histoire d'un alliage européen, Bruxelles : Éditions de l'Université de Bruxelles, 2012.

étrangers, en 1881, en 1893 et en 1913) et par la mise en place d'une politique protectionniste en matière d'emploi à partir des années 1920.

L'affirmation de l'indépendance du Grand-Duché s'est faite, pendant la première moitié du 20^e siècle, par opposition à l'Allemagne, qui envahit le pays à deux reprises. Il se défend par mimétisme. Le Luxembourg intellectuel prend modèle sur le nationalisme culturel allemand pour inventer une identité luxembourgeoise, un *Luxemburgertum* comme rempart contre le *Deutschtum*.

En matière de droit de la nationalité, pour mieux se défendre contre les visées annexionnistes de ce grand voisin, le Luxembourg reprendra la logique allemande de la loi Delbrück sur la nationalité de 1913³, basée sur l'exclusivité du droit du sang.

Une vision à la fois romantique et nationaliste de la nationalité s'impose : L'État comme berceau de la nation, auquel les individus seraient liés non par des liens juridiques, mais par des liens de sang, par des caractéristiques raciales, par l'hérédité, faisant apparaître ceux qui demandent à être naturalisés (au Luxembourg surtout des citoyens allemands) comme des espions, des traîtres potentiels, d'où tous les efforts pour éviter la double nationalité.

L'ère libérale en sursis : René Blum et la loi sur l'indigénat de 1934

A une phase essentiellement consacrée au renforcement et à l'agrandissement de la communauté nationale succède donc une phase de clôture de cette communauté nationale. La Chambre des Députés refuse ainsi de voter des naturalisations au Luxembourg entre 1914 et 1950, parce qu'il s'agit majoritairement de demandes d'Allemands et parce que les milieux diplomatiques français font pression dans ce sens.⁴ Deux exceptions sont faites en 1930 et en 1935, avec le vote de 122 naturalisations en tout, ces demandes datant d'ailleurs d'avant 1914. Les députés du 19^e siècle questionnaient la moralité, la situation matérielle, les obligations militaires du candidat. Les députés des années 1920 questionnent la nationalité. Pas question de naturaliser des Allemands, « des ressortissants d'une nation qui a violé la neutralité du pays ».

Contrairement à la pratique des naturalisations, la législation sur la nationalité elle-même, héritée de l'ère Eyschen, résiste du moins partiel-

3 « Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz » (22.7.1913).

4 Cf. SCUTO, La nationalité luxembourgeoise (note 2), p. 177s.

lement, dans un premier temps, à la nationalisation de la société. Cela tient notamment à la personnalité de l'homme politique qui dépose en 1926 une proposition de loi sur « l'indigénat » : René Blum. Né le 17 février 1889, René Blum est le fils de Louis Blum, chef des laboratoires des usines des frères Metz, puis de l'Arbed. Installé dans la capitale, libre-penseur, membre du parti social-démocrate depuis 1909, conseiller communal à Luxembourg-ville, René Blum est un des socialistes les plus populaires, tant dans le canton industriel du Sud que dans la capitale du pays, élu député du canton d'Esch à la Constituante de 1918 et constamment réélu avant-guerre. Parlementaire très actif, président de la Chambre des Députés de novembre 1925 à juin 1926, lorsque le parti ouvrier soutient, sans y participer, le gouvernement Pierre Prum, il préside le parti ouvrier de 1928 à 1940. ⁵

La proposition Blum est imprégnée des idées émancipatrices du mouvement ouvrier, qui veut garder les acquis du 19^e siècle, en s'inspirant des principes français et de la loi belge du 15 mai 1922, modifiée par la loi du 4 août 1926. La proposition est cosignée par deux députés radicaux, l'architecte Paul Flesch, le maître de forges Norbert Le Gallais, un député du parti national indépendant, le propriétaire terrien Nicolas Mathieu, et un indépendant, l'avocat Auguste Keiffer. ⁶ Elle débouche en 1934 sur la loi sur l'indigénat établissant un véritable code de la nationalité au Luxembourg, qui rassemble les dispositions du Code civil ainsi que les lois sur les naturalisations (1848, 1859, 1878, 1890, 1905, 1918, 1919). Deux projets de loi de Paul Eyschen, déposés l'un le 21 septembre 1891 et l'autre le 29 novembre 1912, restés sans suite, avaient déjà visé le même but de codification. ⁷

La loi de 1934 garde les dispositions de l'ère libérale en ajoutant le droit d'option pour des étrangers qui ont épousé une Luxembourgeoise et en accordant la nationalité luxembourgeoise aux enfants nés de parents légalement inconnus et aux enfants trouvés, naturels ou légitimés. Blum s'inspire de la loi belge de 1922, dont il reprend les éléments d'ouver-

5 Notice biographique de René Blum : FAYOT, Ben / HOFFMANN, Serge / MAAS, Jacques / STEIL, Raymond (éd.), 100 Joër sozialistesch Deputéiert an der Lëtzebuurger Châmber. Dictionnaire biographique des députés socialistes à la Chambre des Députés, Luxembourg 1997, p. 22-24 ; ALS, Nicolas, PHILIPPART, Robert L., La Chambre des Députés. Histoire et lieux de travail, Luxembourg 1994, p. 315s.

6 ANLux, CdD-2876, Proposition de loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité luxembourgeoise, 1926.

7 Avis du Conseil d'État du 26 mars 1931 sur les projets de loi sur l'indigénat et la proposition de loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité luxembourgeoise, in : CR ChD, 1931-32, Annexes, p. 13.

ture comme le droit de la femme mariée de garder sa nationalité tout en renonçant aux éléments de recul de la loi belge comme l'abolition du droit du sol. L'avancée pour les femmes doit beaucoup, à vrai dire, à l'avancée de l'argument national. Les féministes ont réussi à tirer parti du fait que la loi discriminait des nationaux, des femmes luxembourgeoises qui épousent un étranger. C'est l'argument patriotique et non l'argument émancipateur qui convainc les députés (tous des hommes) en 1933-1934.

En effet, le revirement vers le national est déjà sensible dans les travaux et les débats parlementaires autour de la loi sur l'indigénat de 1934.⁸ Il explique tout l'intérêt que les autorités politiques accordent maintenant en matière de droit de la nationalité, à la question du sentiment d'appartenance nationale. En 1933, les députés et l'instigateur de la proposition de loi de 1926, René Blum, soulignent que les candidats à la naturalisation devraient posséder « la mentalité et la psychologie luxembourgeoises ». ⁹ Discours à relativiser toutefois. À y regarder de plus près, on se rend compte que cette mentalité consiste avant tout à être anti-prussien et bon patriote. Contrairement à la loi belge de 1922, les preuves d'attachement et d'assimilation ne sont pas inscrites dans la loi, aucune « enquête sur l'idonéité » n'est prescrite. Pour le moment, l'allégeance nationale apparaît suffisamment garantie par les dispositions législatives contre la double nationalité.

Voilà l'autre influence du revirement national qu'on décèle dans la loi de 1934 : Elle introduit un article qui stipule que l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise implique la perte de la nationalité antérieure.

La loi libérale de Blum, placée encore partiellement sous le signe de l'ouverture, ne survit ni au climat de peur et de xénophobie des années 1930 – peur et xénophobie vis-à-vis des dangers réels que l'Allemagne hitlérienne et ses représentants politiques au Luxembourg font peser sur l'indépendance luxembourgeoise – ni au climat nationaliste ambiant qui influence non seulement les milieux de droite mais aussi les libéraux et les socialistes. Après 1934, l'attaque est lancée directement contre le code de la nationalité estimé trop libéral. Tous les camps politiques relient maintenant la question de l'immigration et les questions de la nation et de la nationalité.

8 Proposition de loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité luxembourgeoise, Exposé des motifs, CR ChD, 1926, Annexes, p. 161 ; CR ChD ,1931-1932, Annexes, p. 13-20 et CR ChD 1933-1934, Annexes, p. 146-151 ; CR ChD, 30/11/1933, p. 236-266, et 22/3/1934, p. 1069-1081. Le projet de loi a été adopté le 22 mars 1934 à l'unanimité des votants et conduit à la loi du 23 avril 1934 sur l'indigénat luxembourgeois.

9 CR ChD, 30/11/1933, p. 238.

Cette logique aboutit à la loi du 9 mars 1940 sur l'indigénat luxembourgeois qui abolit le double droit du sol au profit de l'exclusivité du droit du sang, qui va même jusqu'à abolir des possibilités d'option prévues par le Code civil de 1803-1804 et par toutes les lois ultérieures du 19^e siècle.

Jetons maintenant un coup d'œil sur le chemin qui aboutira à une fermeture du droit de la nationalité pour un demi-siècle et notamment aux travaux et aux débats parlementaires sur ce sujet.

Une campagne nationaliste de révision de la loi dans les médias

C'est le premier ministre du parti de la droite, Joseph Bech, qui enterre l'ère libérale à l'égard des étrangers en matière de nationalité et inaugure personnellement ce que le sociologue belge Andrea Rea a nommé, pour la Belgique, l'ère de la « suspicion a priori ». ¹⁰

Joseph Bech donne en personne, en avril 1935, le signal d'une campagne de révision générale de la loi. Il le fait en cavalier seul, contre l'avis de son ministre de la Justice, Norbert Dumont (libéral). Le 10 avril 1935, Bech écrit à Dumont : « L'exécution de la loi du 23 avril 1934 sur l'indigénat luxembourgeois a fait ressortir que bon nombre d'étrangers acquièrent trop facilement la qualité de Luxembourgeois. L'intérêt bien compris du pays exige qu'il soit remédié à cet état de choses. J'ai en conséquence l'honneur de vous prier, Monsieur le Directeur général, de faire étudier la révision de la loi dans le sens d'une aggravation des conditions mises à l'acquisition de l'indigénat luxembourgeois. » ¹¹

Dans sa réponse du 17 avril 1935, Dumont s'étonne mais se montre conciliant : « En réponse à votre lettre du 10 avril dernier sur l'indigénat luxembourgeois, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance que jusqu'à l'heure actuelle aucune plainte, aucune réclamation ni même aucune observation ne m'était parvenue au sujet de l'application de la loi du 23 avril 1934. Je ne me refuse cependant pas à une révision dans le sens proposé ; je vous prie donc de bien vouloir me fournir des spécifications pour me permettre de procéder à une instruction. » En marge de la lettre, il est écrit au crayon : « M. le Ministre d'État en parlera à M. le Directeur général de la Justice. » ¹²

10 REA, Andrea, Immigration, État et citoyenneté : La formation de la politique d'intégration des immigrés de la Belgique, Thèse de doctorat inédite, ULB, Bruxelles 2000.

11 ANLux, AE-3672, p. 16.

12 ANLux, AE-3672, p. 15.

Bech se situe bien dans la ligne d'un discours conservateur qui sévit au sein de la droite, inquiète devant l'« Überfremdung »¹³, l'« envahissement [du Luxembourg] par les étrangers ». La notion de « pays de frontière », invitante à une large ouverture au 19^e siècle, est désormais réinterprétée à la sauce conservatrice, sous le signe de la fermeture. Avec près de 15 % d'étrangers, le Luxembourg est perçu par l'élite politique comme un pays d'immigration, composé pour certains d'un excédent d'étrangers.

Par son action, Bech établit un lien direct entre immigration et droit de la nationalité. Dans cette optique, le droit de la nationalité est une cible privilégiée.

A l'appui de sa décision, Bech fait parvenir à Dumont un article du quotidien libéral, *Luxemburger Zeitung*, intitulé « Ueberfremdungsgesfahr für Luxemburg », du 21 avril 1935, pour bien montrer que l'analyse n'est pas le seul apanage des conservateurs.¹⁴ Le Luxembourg serait envahi par les étrangers, peut-on y lire, on s'en rendrait compte partout, dans la rue, dans les tramways, les cafés, les manifestations publiques. D'après un recensement d'octobre 1933, le Luxembourg compte 44.134 étrangers sur 300.748 habitants (14,64 %). Selon le quotidien, ce chiffre a entre-temps sûrement grimpé, notamment le nombre de réfugiés politiques allemands. Le journal libéral recommande un arrêt complet de l'immigration.

En fait, le nombre d'étrangers n'a cessé de diminuer au Luxembourg depuis 1930, d'après les recensements de la population, passant de 55.831 personnes sur 299.993 habitants (18,61 %) en 1930 à 44.134 étrangers sur 300.748 habitants (14,64 %) en 1933 et 38.369 personnes sur 296.776 en 1935 (12,92%). Seul la part des étrangers, juifs et non-juifs, fuyant l'Allemagne nazie a augmenté.

L'article de 1935 révèle à quel point un discours en contradiction avec l'évolution réelle du nombre d'étrangers, un discours qui désigne les étrangers comme danger national, a envahi l'espace public. Réservé à l'extrême-droite

13 Le mot est lancé en 1900 en Suisse – qui compte à l'époque environ 10 % d'étrangers comme le Luxembourg, principalement des Allemands et des Italiens. La formule française : « envahissement par les étrangers », censée traduire l'« Überfremdung », ne rend pas complètement la signification complexe de ce mot qui implique une idée de « dénaturation » de l'identité de la population autochtone par l'influence étrangère, mais aussi une notion de menace pesant sur l'indépendance du pays, l'économie et le travail national, thématique en Suisse et dans les autres pays européens dans l'entre-deux-guerres.

14 ANLux, AE-3672, p. 18.

à la veille de la première guerre, diffusé par le Luxemburger Wort dès les années vingt, repris dans les années 1930 par la jeunesse catholique et le mouvement national-populiste de Léon Muller, dissident de la droite catholique, ce discours est devenu un véritable leitmotiv.¹⁵ Le danger d'être immergé par la vague d'étrangers (« Ueberfremdungsgefahr ») est considéré par pratiquement toute la presse comme une réalité. Le Tageblatt, organe des syndicats libres, d'orientation socialiste, met en garde contre ce « danger d'envahissement », au nom de la protection du travail national.

La campagne de révision de la loi de 1934, initiée par Bech, trouve donc un terrain propice. Elle peut désormais surtout compter sur le soutien du même bord politique qui s'est déjà prononcé contre les naturalisations dans les années 1920 : le camp des libéraux francophiles.

Dès 1935, une série d'articles publiés par Jean Joseph Lentz dans le magazine libéral Tribune, dirigé par Frantz Clement, appelle à une réforme du nouveau Code de la nationalité.¹⁶ Économiste francophile, Lentz enjoint le gouvernement à trouver un antidote à la loi Delbrück. Il propose un numerus clausus d'étrangers, par « la combinaison des deux procédés – élimination des indésirables en commençant par les colonies surabondantes et refus du permis de séjour aux arrivants, tant que le pourcentage (d'étrangers) ne sera pas inférieur à 10 % ». Sa conclusion est on ne peut plus claire : « La meilleure façon de se préserver de la germanisation progressive du Luxembourg, c'est d'écarter radicalement les porteurs du microbe teutonique. » Lentz réclame la mise en place d'un casier sanitaire pour tous les étrangers qui demandent la nationalité luxembourgeoise. Ses raisons, il les souligne en gras dans le texte : « Dans l'intérêt de notre économie, dans l'intérêt de l'hygiène sociale et pour l'avenir de la race, nous devons écarter impitoyablement tous les candidats de complexion (physique et morale) anormale. »¹⁷ Il faut que l'État contrôle plus, qu'il soit encore plus méfiant. Les termes « indésirables », « indignes » qui se sont lentement mais sûrement glissés dans le discours public des deux pays francophones voisins du Luxembourg sont repris par Lentz.

15 BLAU, Lucien, Histoire de l'extrême-droite au Grand-Duché de Luxembourg au XX^e siècle, Esch-sur-Alzette 1998.

16 LENTZ, Jean-Joseph, En marge du Code de la nationalité luxembourgeoise. Contribution à la réforme de la loi du 23 avril 1934 sur l'indigénat luxembourgeois, Luxembourg 1935 (brochure versée dans le dossier : ANLux, CdD-2875, Proposition de loi tendant à modifier et à compléter la loi du 23 avril 1934 sur l'indigénat luxembourgeois, 1934-1937).

17 Ibidem.

Les experts juristes au service de la campagne de révision

La campagne contre la loi de 1934 porte rapidement ses fruits. Au début de 1936, une commission spéciale est instituée, qui regroupe, non des élus mais des experts juristes : Fritz Gillissen, procureur d'État à Luxembourg, Jules Brücher, avocat, conseiller de gouvernement et membre du Comité des litiges de la Chambre des Députés, Émile Brisbois, chef de bureau au ministère de la Justice, avocat de formation, et Paul Enschedé, sous-chef de bureau au ministère de la Justice.¹⁸

Tout au long de son « règne », le libéral étatiste Paul Eyschen avait réussi à faire triompher ses conceptions libérales contre certains représentants de l'appareil judiciaire, administratif et policier. Dans les années 1930, le gouvernement Bech réussit le tour de force inverse et s'appuie sur eux pour faire triompher ses positions conservatrices.

Les observations de la commission débutent par un cri d'alarme qui montre que le langage médico-racial, utilisé en France et en Allemagne s'est imposé également au Luxembourg : « Tout mélange normalement conditionné doit se faire dans des proportions raisonnables ; si les substances étrangères sont ajoutées en trop grande quantité, elles ne peuvent plus être assimilées et ce sont elles qui dominent ; l'introduction d'éléments malades ou nocifs doit être évitée et ceux qui s'y trouvent doivent être soigneusement éliminés, sinon la matière première sera contaminée et le tout risquera de se gâter. »¹⁹

En décembre 1936, un avant-projet conforme aux recommandations de la commission est déposé pour réformer la loi Blum. L'accès à la nationalité luxembourgeoise y est considérablement restreint. L'avant-projet demande que :

- le double droit du sol, datant de 1878, soit aboli ;
- la femme luxembourgeoise suive la nationalité de son mari étranger ;
- le droit d'option pour les enfants nés au Grand-Duché d'un étranger, appliqué depuis le Code civil de 1803, soit aboli. Ce droit serait désormais réservé seulement à l'enfant né d'un père naturalisé Luxembourgeois pendant la minorité de l'enfant ou d'un père étranger, lui-même né au

18 Luxemburger Marienkalender für das Jahr 1938, 62. Jahrgang, Luxemburg, 1937, p. 153s.

19 Rapport de la Commission spéciale sur le projet de loi sur l'indigénat luxembourgeois, du 22 juillet 1936, CR ChD, 1936-37, Annexes, p. 434; pour les débats en France sur la race, l'immigration et la nationalité qui influencent le monde politique et publiciste luxembourgeois, voir : NOIRIEL, Gérard, Les origines républicaines de Vichy, Paris 1999, p. 211-222 et p. 263-272.

- Luxembourg ou adopté par un Luxembourgeois ;
- le délai de séjour imposé à l'étranger avant naturalisation, porté à 10 ans en 1934, passe à vingt ans ;
 - un certificat sanitaire soit exigé ;
 - un temps de stage soit imposé aux naturalisés avant de pouvoir être candidats à certains emplois ou fonctions publiques.

L'avant-projet prévoit aussi « la dénationalisation des individus reconnus indignes de la faveur d'être Luxembourgeois ».

En février 1937, les procureurs d'État de Luxembourg et de Diekirch donnent leur avis. Le Conseil d'État met plus d'un an pour déposer le sien et le texte amendé de l'avant-projet de loi, le 20 mai 1938. Le 30 mai 1938, le projet de loi sur l'indigénat luxembourgeois est officiellement déposé par arrêté grand-ducal. Le rapport de la section centrale est prêt, encore une fois près d'un an plus tard, le 28 avril 1939. Le projet est débattu, nous l'avons déjà signalé, du 9 au 23 mai 1939. Puis, le texte du projet de loi ayant été amendé, il fait retour au Conseil d'État qui propose à son tour des modifications. Le débat final se tient le 30 janvier 1940 avec le vote le même jour qui débouche sur la loi du 9 mars 1940 sur l'indigénat luxembourgeois.

Entretemps, les élections partielles, dans la foulée du referendum du 6 juin 1937 qui s'était soldé par un non contre la « loi muselière », avaient donné la victoire aux socialistes, qui passent de 14 à 18 députés. Fort de cette avancée, les socialistes imposent Blum au gouvernement. Avec le parti de la droite, qui conserve ses 25 sièges, et le parti radical-libéral qui en obtient 5, ces trois partis forment pratiquement un gouvernement d'union nationale, regroupant les socialistes René Blum (Justice et Travaux publics), et Pierre Krier (Prévoyance sociale et Travail), le libéral Étienne Schmit (Intérieur, Commerce et Industrie, Transports) et les trois tendances du parti de la droite (aile sociale : Pierre Dupong, présidence du gouvernement, Finances et Armée /conservatrice : Joseph Bech, Affaires étrangères, Viticulture, Arts et sciences / cléricale : Nicolas Margue, Instruction publique, Agriculture et Cultes). L'opposition ne compte plus que sept députés sur 55 : les trois députés du parti des indépendants de l'est Godart, Decker et Govers ; Pierre Prum, transfuge du parti de la droite, chef du gouvernement de 1925 à 1926, élu sur la liste libre des paysans, des classes moyennes et des ouvriers, le député radical-libéral Victor Wilhelm, ancien bourgmestre d'Esch-sur-Alzette et deux élus de la liste démocratique, le nationaliste Léon Muller et le libéral Eugène Schaus ²⁰.

20 Cette liste démocratique est très hétérogène ; elle regroupe des opposants à la loi muselière, nationalistes comme Muller et libéraux comme le médecin Charles Jones, président des Jeunes Gardes progressistes, ou l'avocat Eugène Schaus, membre de

La présence de Blum, à laquelle le parti de la droite était opposé, résulte d'un marchandage politique²¹ : nous acceptons Blum si vous acceptez Bech... Mais bien qu'il soit ministre de la Justice, Blum n'arrivera à imposer son point de vue lors des discussions parlementaires, ni à son partenaire principal dans la coalition, ni même, pour certains points, au sein de son propre parti.

Au programme officiel du parti de la droite, publié dans le *Luxemburger Wort* du 7 novembre 1936, « la promotion de la conscience nationale luxembourgeoise et de l'éducation patriotique, surtout chez la jeunesse » se double nécessairement de « la défense contre l'*Überfremdung*, en particulier en rendant plus difficile la naturalisation et les autorisations de séjour et de commerce et par la fixation d'un délai pour l'admission aux fonctions et professions publiques. »²²

Les débats sur la loi à la Chambre des Députés (1939-1940)

Les débats sur la loi ont finalement lieu en mai 1939 dans le double contexte à la fois d'une situation internationale extrêmement tendue, voire de peur de la guerre, et des fêtes pour le centenaire de l'indépendance du Grand-Duché de Luxembourg dont la célébration nationale s'est tenue les 22 et 23 avril 1939 dans la capitale. La commémoration obéit à des impératifs politiques, formulés ainsi dans une note du ministère d'État : « Dans la pensée du Gouvernement, la commémoration du Centenaire doit unir dans un même sentiment patriotique toutes les classes de la population et attester aux yeux de l'étranger notre raison d'être, notre vitalité et notre volonté d'indépendance. »²³ Les historiens conservateurs, de leur côté, en théorisant le « sentiment national luxembourgeois » et en inventant une continuité fictive entre un Luxembourg qui aurait été autonome au moyen âge, et un Luxembourg à nouveau indépendant au 19^e siècle, après un long intermède de dominations étrangères (bourguignonne, espagnole, autrichienne, française), participent directement à la fabrication de la « communauté nationale imaginée » luxembourgeoise avec ses mythes fondateurs.

l'« Alliance démocratique » et deuxième élu lors des élections de 1937 ; ROEMEN, Rob, Ein Mann, der Geschichte schrieb : Vor 100 Jahren wurde Eugène Schaus geboren, in : *Lëtzebuenger Journal* (12-13/5/2001), p. 17-20.

21 FAYOT, Ben, *Sozialismus in Luxemburg. Von den Anfängen bis 1940*, Luxembourg 1979, p. 431s.

22 *Luxemburger Wort* (7-8/11/1936), p. 1.

23 WEY, Claude, Le Centenaire de l'Indépendance et sa commémoration en 1939, in : *Hémécht* 41 (1989), p. 29-53, ici p. 36.

Il n'est donc guère surprenant que le rapporteur de la loi, l'avocat et député du parti de la droite, Fernand Loesch, précise au début de son rapport à la Chambre, le 9 mai 1939, que le problème de la nationalité n'est pas seulement d'ordre juridique : *Il est pourtant également, d'un autre côté, et peut-être essentiellement, un problème d'ordre sociologique et politique. À ce point de vue, il a un caractère de défense sociale puisqu'il doit établir les conditions essentielles à la création de la conscience nationale, à la constitution du sentiment national. Cette conscience nationale peut, à mon avis, être composée de deux éléments, qui devraient dominer les présents débats. C'est que cette conscience nationale devrait être composée en premier lieu de la connaissance du fait de l'existence d'une communauté unie par certains liens, soit d'origine ou de langue ou de civilisation ou d'organisation politique, soit de mœurs, soit de caractère, soit simplement de tradition historique et d'aspirations communes. En deuxième lieu, cette conscience nationale devrait être composée de la valeur positive que l'individu accorde à cette communauté, d'où sa volonté de voir cette communauté continuer son existence comme telle.*²⁴

Contrairement aux débats sur la loi de 1934, cette référence au sentiment national ne se limite pas seulement au discours. La posture nationaliste conduit à une remise en question complète du code libéral de la nationalité. Pendant les débats, le ministre de la justice René Blum, chose inimaginable de nos jours, est mis en minorité autour d'une loi qui relève de son ressort ministériel.

Le rapporteur de la section centrale Loesch souligne que la Chambre est déterminée 1. à rendre plus difficile l'acquisition de la nationalité, à la fois par option et par naturalisation, 2. à abolir les facilités en cas de mariage, 3. à faire une sélection plus rigoureuse des candidats à la naturalisation (propos presque comique puisqu'il n'y a plus eu de votes de naturalisation depuis 1914 sauf en 1930 et 1935 – et en 1919 pour le prince Félix de Bourbon-Parme, fiancé de la grande-duchesse Charlotte), 4. à introduire la possibilité de déchéance de la nationalité.²⁵

L'abolition du double droit du sol

Loesch ne mentionne pas au début de son rapport que les résistances les plus fortes s'étaient manifestées, au sein des institutions consultées avant le débat parlementaire, contre le projet d'abolition du double droit du sol, car il s'agit d'une tradition du droit de la nationalité au Grand-Duché depuis 1878. Le pro-

24 CR ChD, 9/5/1939, p. 1038-1039.

25 CR ChD, 9/5/1939, p. 1040.

cureur général d'État, Léon Schaack, un des hommes mis en place encore par Paul Eyschen, fut le premier à s'élever, dans son avis du 13 mai 1937, contre la suppression d'une mesure qui a fait ses preuves : « L'inconvénient découlant d'une double nationalité éventuelle peut dans certains cas être beaucoup moins grave que la perte pour le Grand-Duché d'une multitude de citoyens attachés et assimilés au pays et dont un grand nombre sont du côté de leur mère engagés au Grand-Duché par les liens du sang. »²⁶ Le procureur d'État de Luxembourg, Kioes, partage la même opinion et le Conseil d'État se prononce également pour le maintien du double droit du sol (avis du 20 mai 1938).²⁷

Mais la section centrale de la Chambre des Députés – présidée par le député de la droite et ancien premier ministre Émile Reuter – se range à l'avis de la commission spéciale et se prononce donc pour l'abolition du droit du sol (dans son rapport du 28 avril 1939) sans avancer de véritable raison, si ce n'est la concurrence des étrangers sur le marché du travail : « Cette disposition légale, qui est une application de la théorie du *jus soli*, est parfaitement compréhensible dans les pays à basse natalité, où les besoins du service militaire ou d'une colonisation exigent l'accroissement rapide de la population nationale. Ces conditions ne sont pourtant pas données dans notre pays : bien au contraire, on assiste parfois au spectacle affligeant de voir des étrangers, devenus Luxembourgeois de fraîche date, supplanter les Luxembourgeois d'origine dans le commerce, l'industrie, les professions libérales etc ». ²⁸

Un mois plus tard, le 11 mai 1939, lors des débats parlementaires, René Blum plaide pour le maintien du droit du sol. En vain. Après la politique de l'immigration, la politique de la nationalité est devenue la chasse gardée du parti de la droite, un domaine où même le ministre de la Justice est devenu *persona non grata*. René Blum fait pourtant des efforts considérables pour séduire un parlement dont la majorité caresse des sentiments conservateurs et patriotiques. Par tactique ou par conviction, il commence par rendre hommage au sentiment national en marquant bien le chemin parcouru depuis 1934, année du vote de la loi sur l'indigénat : *D'abord, nous avons aujourd'hui un patrimoine national, idée qui n'était pas si tangible en 1934. D'autre part, circonstance heureuse d'ailleurs et au sujet de laquelle il faut se féliciter, nous avons constaté chez nous une renaissance pour ainsi dire totale du sentiment national. Et c'est précisément à la lumière de ces deux nouvelles situations qu'il faut examiner non seulement la loi de 1934, mais encore celle de 1878, et alors nous conformer à des théories nouvelles, à des théories plus prudentes et peut-être même un peu plus réactionnaires.* ²⁹

26 CR ChD 1937-1938, Annexes, p. 446.

27 CR ChD 1937-1938, Annexes, p. 461-462.

28 CR ChD 1938-1939, Annexes, p. 348.

29 CR ChD, 11/5/1939, p. 1057.

Ensuite, il montre, chiffres à l'appui, que 93 % des Luxembourgeois le sont sur la base du *jus sanguinis*, que la loi de 1934 n'a donc pas ouvert très grande la porte de la nationalité aux étrangers. En 1935, sur les 250.000 Luxembourgeois résidant au Grand-Duché, seulement 240 le sont devenus par naturalisation, 4.500 par le double droit du sol (dont 4.375 du côté de la mère), 4.800 par option, 3.500 par recouvrement (dont 3.000 de la part de Luxembourgeoises mariées à un étranger), 8.800 par mariage d'une femme étrangère à un Luxembourgeois.³⁰

Ces chiffres soulignent deux phénomènes. Premièrement, les naturalisations constituent au 20^e siècle comme au 19^e siècle une voie d'accès à la nationalité luxembourgeoise somme toute minime. Même les acquisitions de la nationalité luxembourgeoises par les options et recouvrements, voire par le double droit du sol, bien plus nombreuses que les acquisitions par naturalisation, restent limitées par rapport à l'acquisition par le droit du sang. Deuxièmement, l'intégration d'une partie de la population étrangère est solidement implantée au Luxembourg, puisque les statistiques de naturalisation indiquent que 12.000 personnes au moins ont conclu des mariages mixtes (étrangers-Luxembourgeois ou Luxembourgeois-étrangères) dans la période avant 1935. Ce chiffre est d'ailleurs confirmé par les données sur le double droit du sol du côté de la mère. À titre de comparaison : de 1936 à 1965, le Statec ne recense plus que 2.667 mariages mixtes.³¹

Par ailleurs, le recensement des étrangers du 20 octobre 1933³² permet de confirmer le degré d'intégration des étrangers par leur répartition dans le tissu économique et social. Sur les 44.134 étrangers résidant au Grand-Duché, 20.764 sont actifs (47 %). On compte parmi eux 73.1 % d'ouvriers (contre 85.19 % en 1907), 23.3 % d'indépendants (11,80 % en 1907) et 3.6 % d'employés (3 % en 1907). Le taux d'indépendants chez les étrangers est même légèrement plus élevé que pour la population active en général (22.6 % d'après le recensement de la population de 1935).³³ Dans une certaine mesure, le profil socioprofessionnel des étrangers tend à se rapprocher de la moyenne nationale, parce qu'il y a intégration, mais c'est ce même processus qui déclenche des craintes de concurrence dans les années 1930.

30 Tableau constitué par la section centrale de la Chambre des Députés sur la base des données fournies par l'Office de statistique (CR ChD 1938-1939, Annexes, p. 345).

31 STATEC, Statistiques historiques (1839-1989), Luxembourg 1990, p. 50-51 (Mariages suivant la nationalité du conjoint).

32 OFFICE DE STATISTIQUE, Recensement des étrangers du 20 octobre 1933, in : Bulletin trimestriel de l'Office de statistique, n° 4, février 1934, pp. 8-9 ; n° 5, mai 1934, p. 1-17 ; n° 6, août 1934, p. 8-10 ; n° 7, novembre 1934, p. 35-37.

33 Résultats du recensement de la population du 31 décembre 1935. Publications de l'office de statistique, Fasc. 77, t. III : La population suivant la profession principale et la position sociale, Luxembourg 1940, p. 7.

En plaidant pour le maintien du double droit du sol, René Blum met la Chambre en garde contre le danger de créer des « colonies d'étrangers » : *D'abord lorsqu'un enfant est né dans le pays, j'insiste, l'enfant né dans le pays est élevé par ses parents et bien qu'étant étranger, il est établi des liens réels qui l'attachent au pays. [...] Dans les pays d'immigration, comme notre pays en est un, ou dans ceux où il y a une forte dénatalité, c'est ce qui existe aussi chez nous, l'État a intérêt à accroître le plus possible le nombre de ses nationaux en assimilant tous ceux qui naissent sur son territoire, et de cette façon nous empêchons la constitution de colonies d'étrangers dans notre pays. Ce serait un grand danger de ne pas assimiler les étrangers qui demeurent dans notre pays, en les abandonnant à leur mentalité étrangère, en ne tâchant pas de les assimiler, alors le grand danger, de ce que les auteurs de droit public appellent les colonies d'étrangers, prendrait effectivement une forme concrète chez nous.*³⁴

Mais cette lutte est vaine. Le double droit du sol est aboli par la loi du 10 mars 1940. À l'initiative du parti de la droite, c'est toute la philosophie libérale de la nationalité, héritée du 19^e siècle, qui est abandonnée. La confiance dans 'l'intégrabilité' des étrangers par le seul critère de la durée de résidence – pour le double droit du sol, de génération en génération – cède la place à un credo conservateur réfléchissant et agissant à partir de conceptions conservatrices de la nation et de la nationalité. Dans une telle logique, le sang est vu comme le seul lien d'une personne à une communauté qui se situe au-delà de tout soupçon.

La femme mariée à nouveau discriminée

L'innovation majeure de la loi Blum, la possibilité pour la femme luxembourgeoise de garder sa nationalité en cas de mariage avec un étranger, ne survivra pas non plus aux tirs, cette fois-ci groupés, du Conseil d'État et de la section centrale qui recommandent tous les deux de retourner aux « sages préceptes » du Code civil et d'abandonner les théories féministes.

La commission spéciale des experts juristes a proposé de rétablir l'unité de nationalité des époux pour mettre fin à une situation « qui est non seulement une entorse sérieuse à la situation privilégiée du mari dans le mariage, mais qui est encore de nature à créer des inconvénients sérieux d'ordre juridique et privé ». La conclusion est claire d'après eux : « On peut dire, sans être le moins du monde adversaire de l'émancipation féminine, que la logique et la pratique fournissent des arguments très sérieux en faveur du statut commun. »³⁵ L'unité nationale au sein du foyer brandie comme argument principal, à côté de la

34 CR ChD, 11/5/1939, p. 1063.

35 Rapport de la Commission spéciale sur le projet de loi sur l'indigénat luxembourgeois,

référence à la tradition qui plaide pour la prédominance masculine ³⁶.

À côté de la possibilité pour la femme luxembourgeoise de garder sa nationalité, le droit d'option pour la nationalité accordée à la femme étrangère en cas de mariage avec un Luxembourgeois est une autre cible de la campagne menée dès 1935 contre la loi Blum. Après les ravages de l'espionnage, pendant et après la Première Guerre mondiale, journaux et rapports de police rivalisent pour stigmatiser les « étrangères indignes ». Le député-maire socialiste et francophile d'Esch-sur-Alzette, directeur du Escher Tageblatt, Hubert Clement, n'hésite pas à transmettre à la Chambre, en 1939, un rapport de la police de sa ville, contenant en annexe un article du quotidien français Le Journal, intitulé « Les maris de paille » et qui traite d'un film sur « ces mariages inadmissibles et même scandaleux (où) une femme indésirable convole avec un homme de paille ». Des cas isolés de femmes allemandes qui ont épousé des Luxembourgeois sont montés en épingle pour réclamer une révision de la loi. ³⁷ Le rapport de police décrit six cas de femmes allemandes, qui travaillaient pour la plupart dans des cafés du quartier ouvrier du Brill à Esch-sur-Alzette, et qui sont toutes sous le coup d'une demande d'expulsion pour mauvaises mœurs. Toutes se trouvèrent vite un mari qu'elles quittèrent après quelques semaines ou quelques mois. Les agents de police demandent l'introduction d'un article dans la nouvelle loi sur l'indigénat, permettant d'enlever la nationalité luxembourgeoise aux étrangers naturalisés. La conclusion du commissaire de police, Nicolas Reis, est plus claire encore : « On a bien eu ces derniers temps des expériences tellement mauvaises avec les 'Luxembourgeois émaillés' que le législateur devrait prendre dans ce travail comme devise 'Le Luxembourg aux Luxembourgeois' ». ³⁸

Le rapporteur de la nouvelle loi sur l'indigénat, Fernand Loesch, s'appuie explicitement sur ces rapports pour justifier l'abrogation des mesures inscrites en faveur des femmes dans la loi Blum, le 11 mai 1939 : *Je n'ai pas besoin de rappeler à cette tribune que très souvent des étrangères, sur le point d'être expulsées, qui s'étaient rendues indignes de l'hospitalité luxembourgeoise au point de devoir quitter le pays, se sont efforcées de contracter mariage avec un Luxembourgeois, même contre paiement, c'est-à-dire en contractant un mariage blanc.* ³⁹

L'Action féminine, avec d'autres organisations qui militent en faveur des droits des femmes, se mobilise, demande le maintien de la loi Blum et proteste

du 22 juillet 1936, in : CR ChD 1936-37, Annexes, p. 435.

36 Rapport de la Commission spéciale (note 35).

37 Rapport de la police d'Esch-sur-Alzette du 17 février 1939, in : ANLux, CdD-3101, Projet de loi sur l'indigénat luxembourgeois, 1938-1940.

38 Rapport de la police d'Esch-sur-Alzette (note 37).

39 CR ChD, 11/5/1939, p. 1049.

contre toute régression de l'émancipation juridique et le non-respect de l'autonomie de la personne et de l'individualité de la femme. Les signataires, comme Catherine Schleimer-Kill, présidente de l'Action féminine, ou Aline Mayrisch de Saint-Hubert, présidente de la Croix-Rouge luxembourgeoise, proposent de régler les problèmes juridiques qui naîtraient de la dualité de nationalités par des accords entre États et des lois spéciales nationales.⁴⁰

Les organisations de femmes, Blum, les socialistes, de vieux libéraux comme le procureur général d'État Schaack, des dissidents libéraux comme le jeune avocat Eugène Schaus ont beau argumenter... tous se heurtent à une véritable barrière conservatrice dans les deux cas de figure évoqués.

Les 25 députés de la droite se prononcent pour l'unité de la nationalité dans le mariage, au nom de « l'intérêt supérieur du pays ». Pour Fernand Loesch, pour Émile Hamilius⁴¹, autre député de la droite, l'État, comme image de la famille, est dominé socialement et juridiquement par le mari et le père.⁴² Celui qui remet en cause l'équilibre des rôles dans la famille menace l'État dans son fondement. Le rapporteur Loesch est plus explicite encore en citant le professeur Beaucourt de la Faculté de Droit de Strasbourg : *N'est-ce pas de la famille que naît le patriotisme vrai ? Le nom seul de patrie nous ramène toujours à l'idée de paternité, comme au centre profond de toutes les réalités sociales. Et dès lors, nous y découvrons l'amour du sol paternel, le respect affectueux de tout ce qu'ont aimé les ancêtres, de tout ce qu'ils ont tenu à nous transmettre, legs spirituels autant que matériels, la soumission attentive envers ceux qui se sont constitués les pères de la patrie, les gardiens de ce patrimoine commun d'honneur et de gloire.*⁴³

Famille et patrie. Et religion, faudrait-il ajouter. Le mariage comme lien sacré et comme lieu où la même soumission est due à l'homme. Ce n'est pas un hasard si Jean Origer, un des ecclésiastiques du parti de la droite à la Chambre des Députés, président du parti depuis 1935, rédacteur en chef du Luxemburger Wort depuis 1913, se fait remarquer en émaillant les débats de petites phrases : *Et avant le mariage, on doit savoir tout cela. On y regarde à deux fois.*⁴⁴ Le libéral Eugène Schaus lui répond, faisant allusion au fait que

40 « An die Zentralsektion des Parlaments », in : Rapport de la police d'Esch-sur-Alzette (note 37).

41 Émile Hamilius est élu en 1937 sur la liste du parti de la droite, mais fonde après la guerre le groupement patriotique démocratique, précurseur du parti démocratique (libéral). De 1946 à 1963, il occupe le poste de bourgmestre de la Ville de Luxembourg.

42 CR ChD, 16/5/1939, p. 1097.

43 CR ChD, 11/5/1939, p. 1045.

44 CR ChD, 11/5/1939, p. 1069.

l'Église est censée favoriser le mariage : *J'aurais préféré qu'un autre que vous eût dit cela, M. Origer. Léon Muller enfonce le clou : Vous favorisez donc l'union illégitime. Mais Origer continue : Elle le veut, c'est un risque qu'elle assume.*⁴⁵ Le ministre Blum rappelle les réalités du pays en matière de mariage : *Nous savons que dans tous les milieux de notre pays on procède à des mariages mixtes, de haut en bas. Comment voulez-vous donc empêcher cela ? Je ne sais pas s'il y a des moyens éducatifs ou d'ordre biologique, mais en enlevant la nationalité à la femme luxembourgeoise, vous ne retiendrez jamais une personne qui veut contracter mariage, de ne pas procéder à cet acte définitif.*⁴⁶ Rien n'y fait. Origer se lancera à la séance suivante, le 16 mai, dans un plaidoyer pour l'unité du mariage sur tous les plans : *Ich behaupte, daß die Ehe die beste ist, welche die größtmögliche Einheit aufweist, in der Religion, den Charakteren, den Auffassungen, usw. Dazu rechne ich auch die Einheit der Nationalität.*⁴⁷ On peut même se demander si la crainte d'abandonner des privilèges du père, du mari, dans sa dimension tant civile que religieuse, ne prime pas sur les « sentiments nationaux ».

Inversement, la mise en équation d'éléments religieux et nationaux explique sans doute la constitution d'un front anticlérical uni, qui permettra d'arracher quelques concessions au parti de la droite. En tant que directeur général de la Justice, Blum souligne que ni le législateur belge ni le législateur français n'est revenu en arrière sur cette question. En effet, même si la loi française de 1927 était jugée trop libérale par les autorités du ministère de la Justice français, elle n'est pas remise en cause en France dans les années 1930. Cependant, pour lutter contre la pratique des « maris de paille », un décret-loi du 12 novembre 1938 impose à la femme étrangère voulant changer de nationalité à l'occasion de son mariage de faire une déclaration expresse avant sa célébration, tandis que le gouvernement dispose d'un délai de six mois pour s'y opposer.⁴⁸

Blum fustige d'abord une mesure qui signifierait non seulement un retour en arrière mais aussi une véritable amputation des droits politiques. La femme qui épouse un étranger perdrait le droit de vote, de même que toute chance d'acquérir ou de conserver un emploi public et pourrait être expulsée, tout en étant Luxembourgeoise d'origine peut-être *depuis des siècles et des siècles*⁴⁹.

45 CR ChD, 11/5/1939, p. 1070.

46 Ibidem.

47 CR ChD, 16/5/1939, p. 1095 (*Je prétends que le meilleur mariage est celui qui présente la plus grande unité possible, en religion, en caractère, en opinions, ...etc. Et j'y inclus également l'unité de la nationalité.*).

48 WEIL, Patrick, *Qu'est-ce qu'un Français ? Histoire de la nationalité française depuis la Révolution*, Paris 2002, p. 222-223.

49 CR ChD, 11/5/1939, p. 1070.

Blum développe ensuite tout un argumentaire patriotique, en invoquant l'utilité nationale et le droit du sang pour revendiquer l'autonomie de la nationalité de la femme : *Malgré le danger d'un double passeport, d'une double nationalité, si une femme luxembourgeoise veut rester ce qu'elle est – mîr wöllen bleiwe wât mîr sinn – qu'on lui laisse le droit de rester ce qu'elle est ! (Très bien ! sur divers bancs.) Voyez-vous où cela nous conduit avec tous les bouleversements géographiques en Europe ! Je vais vous citer un exemple frappant. En novembre 1918, une bonne Luxembourgeoise de Kayl s'est mariée avec un étranger de Brunn. Par son mariage – c'était avant l'armistice – elle devenait Autrichienne, quelques mois après elle devenait Tchèque, plus tard elle était Luxembourgeoise et actuellement elle est Allemande ! En 20 ans, cette femme a changé quatre fois de nationalité. Voyez-vous combien nous devons protéger ce que j'ai nommé le sang luxembourgeois. Mais par votre texte nous protégerions la nationalité étrangère, nous forçons une Luxembourgeoise qui veut rester Luxembourgeoise, d'élever des enfants comme des étrangers. [...] Mais de forcer une Luxembourgeoise de procréer des enfants étrangers [...] de rester sous la domination d'un étranger, même en ce qui concerne l'éducation des enfants, je ne saurais me familiariser avec une pareille idée.*⁵⁰

Cette argumentation obtient des soutiens divers. Le nationaliste Léon Muller souligne le paradoxe d'une telle réforme : *de bonnes Luxembourgeoises, nous faisons des étrangères et de mauvaises étrangères, nous faisons des Luxembourgeoises.* Pour Muller, l'autonomisation doit toutefois être à sens unique : les Luxembourgeoises doivent rester Luxembourgeoises, en revanche il s'oppose à ce que des étrangères puissent devenir Luxembourgeoises par mariage.⁵¹ Le dissident libéral Eugène Schaus dénonce la révision comme un acte hostile aux droits de la femme. Pour lui, l'émancipation politique réalisée par l'accès au suffrage en 1919 va de pair avec l'émancipation juridique réalisée par la loi Blum en 1934.⁵² L'avocat Victor Bodson, qui prend position au nom du parti ouvrier, souligne à son tour que la loi de 1934 constituait *un pas en avant dans l'émancipation de la femme, dont le parti ouvrier a toujours pris à cœur la défense.*⁵³

Malgré ces appuis, la loi du 9 mars 1940 stipulera que la femme luxembourgeoise suit la nationalité de son mari. Elle étend même le principe d'unité de la nationalité entre époux lorsque le mari acquiert volontairement, durant le mariage, une nationalité étrangère. C'est ce dernier point qui explique d'ailleurs pourquoi la loi n'a pas été votée à l'unanimité, mais à l'unanimité moins une

50 CR ChD, 11/5/1939, p. 1068-1069.

51 CR ChD, 11/5/1939, p. 1067.

52 CR ChD, 16/5/1939, p. 1085s.

53 CR ChD, 16/5/1939, p. 1104.

voix, celle d'Eugène Schaus qui s'est abstenu parce qu'il trouve *ces mesures trop draconiennes*.⁵⁴

Un amendement a toutefois introduit dans la loi une concession importante. La fraction parlementaire du parti ouvrier, soutenue par les libéraux et par Eugène Schaus, a réussi à imposer une mesure transitoire mettant à la disposition des femmes luxembourgeoises une déclaration conservatoire de nationalité, à rentrer endéans un délai de six mois après la promulgation de la loi. Cette disposition ne s'applique cependant que si la législation nationale du mari permet à l'épouse de renoncer à la nationalité du mari (art. 25 § 3). Ce qui vide largement la mesure de son contenu puisque la grande majorité des mariages mixtes est composée de Luxembourgeoises épousant un Allemand ou un Italien – soit des citoyens de pays qui excluent la possibilité pour la femme de conserver sa nationalité d'origine en cas de mariage !

Quant à l'étrangère qui épouse un Luxembourgeois, elle peut acquérir la qualité de Luxembourgeoise par option dans les six mois après le mariage, à condition toutefois de remplir les multiples conditions préalables, dont celle de témoigner d'une « assimilation suffisante » ou de l'absence de condamnation pour contravention à la « sécurité intérieure ou extérieure du pays ».

L'introduction de la déchéance de la nationalité

La commission spéciale avait recommandé dans son avant-projet la dénationalisation des individus reconnus indignes (une revendication défendue par les nationalistes de la Nationalunion de 1910 et par Jean-Joseph Lentz en 1935) pour ceux qui ne sont pas Luxembourgeois de naissance. L'argumentation relie les trois mots magiques : « race », « indésirables » et « indignes » : « Que nous sert de légiférer en la matière dans l'intérêt de la race, si nous n'avons pas le moyen d'éliminer les individus qui se sont révélés indésirables et indignes ? »⁵⁵

Notons toutefois qu'en 1926, la proposition de loi Blum prévoyait déjà une déchéance dans les cas de condamnation à une peine criminelle – article emprunté au projet de loi français.⁵⁶ Mais cette disposition n'avait pas été retenue, face à la résistance du Conseil d'État qui craignait qu'elle ne fasse augmenter encore le nombre d'apatrides.⁵⁷ De plus, la loi française ne prévoit

54 CR ChD, 30/5/1940, p. 524.

55 Rapport de la commission spéciale (note 17), p. 435.

56 Exposé des motifs du 4 novembre 1926, in : CR ChD 1926, Session extraordinaire, Annexes, p. 162.

57 Avis du Conseil d'État du 26 mars 1931 sur les projets de loi sur l'indigénat et la

cette déchéance que dans le délai de dix ans et n'a pas le même impact que la proposition luxembourgeoise puisqu'elle accepte la double nationalité et ne demande pas aux nouveaux naturalisés de renoncer à leur nationalité d'origine.⁵⁸

Mais si, comme l'affirme le Conseil d'État en 1931, « l'économie de la loi » française est différente, la méfiance à l'égard de l'étranger naturalisé est bien présente au Luxembourg comme en France et dans d'autres pays, dès les années de guerre. La déchéance de la nationalité est un enfant de la Première Guerre mondiale. En Angleterre, la déchéance de la nationalité est introduite par la loi du 7 août 1914, quelques jours après le début du conflit, pour révoquer les certificats de naturalisation obtenus par de fausses affirmations et des fraudes. Une loi britannique de 1918 y ajoute le manque de loyalisme envers le souverain ou la connivence avec l'ennemi durant une guerre, le défaut de résidence et certaines condamnations, mais aussi la conservation de la nationalité d'un État ennemi. En France, une loi de 1915 prévoit la possibilité de déchéance pour le naturalisé d'origine ennemie qui a gardé sa nationalité ancienne. Dans le même ordre d'idées, la loi de 1927 prévoit la déchéance de la nationalité pour trois motifs touchant aux intérêts du pays, la décision devant intervenir dans un délai maximum de dix ans : pour des actes contraires à la sécurité intérieure ou extérieure de l'État, pour des actes contraires aux intérêts de la France et pour s'être soustrait aux obligations militaires.

En 1936, au Luxembourg, la Commission estime que les ennemis ne sont plus seulement aux portes, ils sont dans la Cité. L'argument du Conseil d'État en 1931 « doit céder devant l'intérêt majeur du pays ; certains faits qui se sont produits récemment ont démontré la nécessité de cette mesure ; s'il y a ainsi des sans-patrie, c'est leur propre faute, mais non celle du législateur qui en est la cause ». ⁵⁹ Il faut réviser le droit de la nationalité de manière telle que d'anciens étrangers naturalisés puissent être, le cas échéant, expulsés par les autorités judiciaires. La commission s'inspire de la loi belge du 30 juillet 1934 qui prévoit cette déchéance si la personne « a manqué gravement à ses devoirs de citoyen ». Elle y ajoute d'une part le cas où la nationalité luxembourgeoise a été obtenue par fraude ou artifice et, d'autre part celui d'une condamnation entraînant la déchéance du droit électoral. Elle propose donc d'introduire la dénationalisation pour des crimes de droit commun, mesure abandonnée par pratiquement tous les autres États européens.

proposition de loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité luxembourgeoise, in : CR ChD 1931-32, Annexes, p. 17.

58 WEIL, Qu'est-ce qu'un Français ? (note 48), p. 256s.

59 Rapport de la commission spéciale (note 19), p. 435.

Sur la question de la déchéance, le consensus est général et unanime. Même René Blum prône la plus grande sévérité et déclare avoir constitué un fichier de personnes « indignes ». Le répertoire des causes de déchéance prévu *in fine* par la loi a même été considérablement allongé par rapport au projet initial (art. 27). Le Luxembourgeois qui ne l'est pas de naissance peut être déclaré déchu de cette nationalité :

- a) s'il l'a obtenu par de fausses affirmations, par fraude ou par dissimulation de faits importants,
- b) s'il manque gravement à ses devoirs de citoyen luxembourgeois,
- c) s'il exerce des droits ou remplit des devoirs nationaux à l'étranger (vote à l'étranger, service militaire ou paramilitaire à l'étranger),
- d) s'il a encouru une condamnation à une peine criminelle au Luxembourg ou à l'étranger.

La liste de motifs de la condamnation est impressionnante et s'est considérablement étendue : « pour assassinat, meurtre, vol, recel, escroquerie, abus de confiance, concussion, faux, usage de faux, faux témoignage, subornation de témoins ou d'experts, attentat à la pudeur, viol, prostitution ou corruption de la jeunesse, contravention aux lois et arrêtés sur les maisons de jeux de hasard, association formée dans le but d'attenter aux personnes ou aux propriétés, avortement, exposition ou délaissement d'enfant, enlèvement de mineurs, banqueroute, contravention aux dispositions légales sur la sécurité extérieure et intérieure du pays, ou pour tentative d'une de ces infractions. »⁶⁰

Ce faisant, la loi de 1940 remet en question ou du moins fragilise le principe d'égalité garanti par l'art. 10 de la constitution, puisque l'étranger devenu Luxembourgeois par option ou par naturalisation peut être déchu de la nationalité luxembourgeoise. Plus grave encore : elle supprime ce principe d'égalité entre hommes et femmes d'origine luxembourgeoise. Puisqu'un amendement permet à la femme luxembourgeoise de garder par déclaration conservatoire sa nationalité d'origine au moment du mariage, par compensation pour ainsi dire, la femme luxembourgeoise qui a épousé un étranger peut être déchue de sa nationalité pour les causes relevées à l'art. 27b, c et d.

La sauvegarde *in extremis* de l'égalité entre Luxembourgeois et naturalisés

Un bastion du droit de la nationalité et de l'égalité des Luxembourgeois parvient, lui, à résister *in extremis* au vent de repli national et xénophobe qui

60 Loi du 9 mars 1940 sur l'indigénat luxembourgeois (article 27), in : Mémorial n° 18 (26/3/1940), p. 221-222.

souffle sur la société luxembourgeoise. Comme en France (lois de 1927, de 1934 et de 1935), la commission spéciale veut introduire un stage de dix ans pour les naturalisés qui postulent certains emplois ou fonctions publics et certaines professions (le barreau ou une profession ayant trait à l'art de guérir). Cette mesure reprend des dispositions analogues inscrites dans la loi française du 10 août 1927 pour les fonctions et mandats électifs, tandis que celle de 1934 interdit l'accès aux fonctions publiques, au barreau et aux offices ministériels à tous les étrangers naturalisés pendant dix ans à partir de leur naturalisation.

Les procureurs d'État, le Conseil d'État et même la section centrale de la Chambre des Députés – cette dernière à regret, comme elle le souligne dans son rapport du 28 avril 1939 ⁶¹ - rejettent la proposition de la commission spéciale au motif qu'elle est contraire au principe d'égalité garanti par l'art. 10 de la constitution : « La naturalisation assimile l'étranger au Luxembourgeois pour l'exercice des droits politiques. » En 1848, en renonçant à introduire une petite et une grande naturalisation, la Constituante avait consacré ce principe d'égalité. Le Conseil d'État, dans son avis, caractérise d'ailleurs fort bien cette proposition de la commission spéciale comme une « mesure uniquement (justifiée) par une considération tirée de la lutte pour la vie ». ⁶²

La proposition d'imposer un temps de stage réapparaît cependant dans un amendement du parti ouvrier, adopté en première lecture par la Chambre des Députés. ⁶³ Contraint d'émettre un second avis, le 21 juillet 1939, le Conseil d'État persiste et signe, d'un ton ferme, voire hautain, à l'égard des élus : « Le Conseil d'État croit inutile d'insister sur l'inconséquence, que d'après le texte adopté en première lecture, ce nouveau citoyen peut, dès l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise, être électeur et devenir député – car l'art. 10 de la constitution l'assimile aux Luxembourgeois pour l'exercice des droits politiques

61 Malheureusement, elle doit se rallier au Conseil d'État pour reconnaître que l'innovation proposée heurte le texte clair et formel de l'art. 10 de la constitution (CR ChD 1938-1939, Annexes, p. 352).

62 CR ChD 1937-1938, Annexes, p. 462.

63 « VI. Des effets des actes de naturalisation. Art. 32. L'acquisition de la nationalité luxembourgeoise par naturalisation, option ou mariage, confère à l'étranger tous les droits civils et politiques attachés à la qualité de Luxembourgeois. (Amendement du parti ouvrier :) Néanmoins, il ne peut pendant les 10 ans à partir de l'acquisition de cette qualité, être nommé à des fonctions ou emplois publics, rétribués par l'État, les communes et les administrations contrôlées par l'État. Pendant la même période, il ne peut être inscrit à un barreau, ni être nommé titulaire d'un office ministériel ni exercer une branche de l'art de guérir ou une profession qui s'y rattache. » (Texte adopté – avec renvoi au Conseil d'État – par la Chambre des Députés en ses séances des 17 et 23 mai 1939, CR ChD 1938-1939, Annexes, p. 363-364).

– tandis qu’il serait inapte, pendant les dix premières années, d’occuper p. ex. le poste de garde champêtre dans la plus petite commune du pays. Dans son avis du 20 mai 1938, auquel il renvoie, le Conseil d’État avait examiné cette question en fait, et il avait souligné que la restriction envisagée est contraire à la constitution »⁶⁴ La mesure est aussi contraire à l’article 11 qui proclame l’égalité admissibilité de tous les citoyens aux emplois publics. L’amendement est finalement supprimé lors du second vote de la loi, le 30 janvier 1940.

Ce dernier exemple met en lumière un aspect historique fondamental, qui n’a pas encore été analysé jusqu’à présent : la capacité de résistance d’institutions libérales face aux phénomènes de nationalisation et de nationalisme au Luxembourg. C’est le Conseil d’État – où siègent alors les ‘Eyschenois’ Léon Kaufmann, Nicolas Kerschen, Guillaume Leidenbach et Léon Schaack – qui réussit en 1939 à empêcher le vote de ce qu’il qualifie comme « une mesure aussi incisive et humiliante pour ceux qu’elle frappe ». ⁶⁵

Il est vrai que l’arrêt presque complet des naturalisations après 1914 a créé au Luxembourg une situation radicalement différente de celle de la France et rend plus facile le maintien de principes d’égalité. En France, la référence au doublement des naturalisations après la loi de 1927, avec un chiffre de 125.000 adultes et 155.000 enfants naturalisés entre 1928 et 1933, constitue un des arguments principaux pour leur imposer en contrepartie des incapacités professionnelles temporaires (fonctions publiques, barreau, médecine). ⁶⁶

L’émergence de la question de « l’assimilation suffisante »

Quant au délai de résidence, il est à nouveau allongé, passant de 10 ans (loi sur l’indigénat de 1934) à 15 ans. La commission spéciale avait même proposé d’en fixer la durée à 20 ans, « l’expérience ayant démontré que le laps de temps actuellement prévu est insuffisant pour permettre de considérer et d’accepter comme Luxembourgeois l’étranger souvent venu de pays lointains, ne parlant ou ne voulant pas parler notre langue ou ne la comprenant qu’à peine, partant nullement assimilé par sa nouvelle patrie ». ⁶⁷ Enfin, la naturalisation est soumise à des conditions supplémentaires, comme celle d’un extrait du casier judiciaire et d’un certificat sanitaire, comparable à celui exigé par l’arrêté de 1929 sur l’embauche des étrangers.

64 Avis du Conseil d’État sur le texte adopté en première lecture par la Chambre des Députés, in : CR ChD 1938-1939, Annexes, p. 367.

65 Avis du Conseil d’État sur l’avant-projet de loi sur l’indigénat luxembourgeois du 20 mai 1938, in : CR ChD 1937-1939, Annexes, p. 461.

66 WEIL, Qu’est-ce qu’un Français ? (note 48), p. 244s.

67 WEIL, Qu’est-ce qu’un Français ? (note 48), p. 436.

Dernier élément à relever : pour la première fois dans un texte législatif sur la nationalité luxembourgeoise, le passage suivant, promis à un bel avenir, apparaît en 1940 : « La naturalisation sera refusée à l'étranger lorsqu'il ne justifie pas d'une assimilation suffisante. » Pourtant, le 11 mai 1939, René Blum avait attiré l'attention de la Chambre sur la difficulté de cerner un concept comme celui d'assimilation : *Question d'assimilation : là nous pataugeons dans le vide et dans l'obscurité. Comment prouver qu'un étranger est assimilé ? Indiquez-moi les symptômes de cette adaptation ?* avait-il ironisé.⁶⁸

Les services au ministère de la Justice s'étaient efforcés dès 1936, sous l'ancien ministre de la Justice Norbert Dumont, de mettre en place une procédure administrative pour collecter des informations sur le degré d'assimilation des étrangers. Chaque demande de naturalisation était soumise à une enquête du ministère de la Justice, par le biais d'un questionnaire préétabli. Celui-ci devait être rempli par le gendarme qui interroge le candidat à la naturalisation et transmis ensuite au Parquet général. Un texte du conseiller de gouvernement au procureur général d'État évoque, en janvier 1936, les innombrables questions suggérées : « 1) si l'intéressé a été assimilé par le Grand-Duché, 2) s'il parle notre langue, 3) s'il considère réellement le Luxembourg comme sa seule et unique patrie, 4) sur ses antécédents (tels qu'ils se dégagent des dossiers du service de la police des étrangers), 5) sur sa moralité, 6) sur sa position sociale, 7) ses moyens d'existence et 8) sa solvabilité, 9) s'est-il toujours acquitté consciencieusement de ses impôts ?, 10) quelles sont sa situation et 11) ses charges de famille ?, 12) L'intéressé remplit-il les conditions de résidence exigées par la loi resp. 13) les données du certificat de résidence répondent-elles à la réalité ? ». ⁶⁹

Les sources disponibles ne permettent pas de cerner la genèse exacte de ce questionnaire. Finalisé en décembre 1936, il sera utilisé, à quelques modifications près, jusqu'en 2001. ⁷⁰ Après 1936, il sera encore augmenté d'autres questions, notamment sur les obligations militaires, la détention d'une carte d'identité et l'appartenance à des associations ou organisations étrangères. ⁷¹

68 CR ChD, 11/5/1939 p. 1072.

69 ANLux, Naturalisations 1911-1940 : Cacetti-Ewald, Dossier Max Dreilich, note du 18 janvier 1936.

70 Un exemplaire du questionnaire, remis par le ministre de la Justice au président de la section centrale de la Chambre des Députés en charge de la réforme de la loi sur l'indigénat, est conservé aux Archives nationales (ANLux, CdD-3101 : Projet de loi sur l'indigénat luxembourgeois, 1938-1940).

71 ANLux, CdD-3101 : Projet de loi sur l'indigénat luxembourgeois, 1938-1940, Lettre du ministre de la Justice au président de la section centrale de la Chambre des Députés,

La « maîtrise courante de la langue luxembourgeoise » comme condition indispensable à l'acquisition de la nationalité fait l'objet d'une communication du ministère de la Justice, publiée le 21 janvier 1938 dans les quotidiens luxembourgeois, et se termine de manière péremptoire : « Il est donc inutile de poser une telle demande si cette condition n'est pas réalisée. »⁷² En réalité, ce ton ferme masque le pouvoir restreint du ministère de la Justice, qui ne fait qu'instruire le dossier tandis que les décisions sont prises par la Chambre des Députés.

Mais au moment où les articles contre la propagande menée par les nazis allemands au Luxembourg se multiplient et où les visées annexionnistes allemandes sont clairement affichées, les Luxembourgeois se sentent menacés par l'Allemagne et les Allemands. Il est impossible aux législateurs de l'époque de s'engager sur la pente ethnoculturelle. Ils ne feront de la connaissance du luxembourgeois ni une condition suffisante ni une condition indispensable à l'acquisition de la nationalité, comme le demandait le ministre de la Justice. Citons une fois encore Fernand Loesch : *Nous avons dit dans notre rapport qu'il y a beaucoup de gens qui ont le don des langues, qui ont beaucoup de facilités à apprendre la langue luxembourgeoise et qui la parlent d'ailleurs fort bien, quoique à plusieurs autres points de vue ces gens manquent, et de beaucoup, d'assimilation suffisante [...] alors que d'autres personnes et je vise p. ex. les Français, ont beaucoup de difficultés à apprendre un idiome étranger, et alors devons-nous les écarter parce qu'ils ne connaissent pas notre langue? À ce sujet, je crois que le Gouvernement et la Chambre doivent avoir le pouvoir souverain pour toiser cette question de l'assimilation suffisante.*⁷³

À l'instar du rapporteur Fernand Loesch,⁷⁴ les députés des autres partis estiment que si la connaissance de la langue luxembourgeoise doit être contrôlée, *l'essentiel du contrôle doit porter sur la moralité et l'utilité sociale des candidats à la naturalisation.*⁷⁵ Ce qui compte, c'est que les candidats soient irréprochables du point de vue moral, civique et social. La dimension culturelle (la langue et la mentalité luxembourgeoise) demeure secondaire, malgré la propagande menée par des associations patriotiques. Cette flexibilité à l'égard de la connaissance du luxembourgeois, préconisée par Loesch, restera de mise jusqu'en 2001, tant au niveau local qu'au niveau national : Il est important

14 novembre 1938.

72 Escher Tageblatt (21/1/1938), p. 7.

73 CR ChD, 11/5/1939, p. 1050.

74 Fernand Loesch publie en 1940 un aperçu du droit luxembourgeois de la nationalité : LOESCH, Fernand, Das Staatsangehörigkeitsrecht des Großherzogtums Luxemburg, in : CRUSEN, Georg / MAAS, Georg / SIEDLER, Adolf (éd.), Das Recht der Staatsangehörigkeit der europäischen und außereuropäischen Staaten, Berlin 1940, p. 691-704.

75 CR ChD, 11/5/1939, p. 1050.

de le souligner : aucune demande de naturalisation n'a été refusée par les députés, de 1945 à 2001, au motif que le candidat ne maîtrisait pas la langue luxembourgeoise.

La résistance des députés en général a empêché en 1939-1940 l'inscription de critères culturels et linguistiques comme preuves de « l'assimilation ». L'introduction d'un critère linguistique luxembourgeois aurait d'une part ouvert la porte de la nationalité aux Allemands plutôt qu'aux Français. Et, d'autre part, trop promouvoir la langue luxembourgeoise aurait diminué le pouvoir que les membres de l'élite politique du pays tiraient de leur maîtrise du français qui les distinguait du peuple. Ce sont les raisons principales qui conduisaient à fonder l'aptitude à être Luxembourgeois sur des critères moraux, civiques et sociaux plutôt que culturels.

Conclusions et perspectives

La loi du 9 mars 1940 met fin au code libéral de la nationalité luxembourgeoise, hérité de la période française du Luxembourg ainsi que de l'ère libérale du 19^e siècle. Elle abolit les droits d'option (datant de 1803) pour enfants étrangers nés sur le sol luxembourgeois. Elle abolit le double droit du sol introduit en 1878. Elle abolit la facilité accordée en cas de mariage à une femme étrangère : désormais une femme étrangère épousant un Luxembourgeois ne devient plus automatiquement Luxembourgeoise mais a un droit d'option. En revanche, une femme luxembourgeoise suit la nationalité du mari sauf déclaration conservatoire, possible seulement si la législation nationale du mari l'autorise. La naturalisation du père ne profite plus à l'enfant mineur. Le délai de résidence préalable à la naturalisation passe de 10 à 15 ans. Des conditions avant naturalisation comme « une assimilation suffisante » et un certificat sanitaire sont ajoutés.

Concurrence, réelle ou imaginée, d'étrangers menaçant les emplois des Luxembourgeois, menaces des puissances étrangères pour l'indépendance du Luxembourg, célébration du sentiment national comme dernier rempart de l'indépendance, conceptions conservatrices et réactionnaires de la nation. Ces thèmes sont omniprésents dans l'espace public luxembourgeois et sous leur pression, jointe à celle des mouvements nationalistes, une partie de l'édifice construit par Paul Eyschen et complété par René Blum s'écroule en 1940.

C'est une ironie du sort : deux mois avant l'invasion du Luxembourg par l'Allemagne nazie, en mars 1940, une loi sur l'indigénat est promulguée, qui reprend en fait complètement les conceptions allemandes de la loi Delbrück et renie les conceptions libérales inspirées des lois françaises et belges. C'est

cette logique qui se concrétise dans la loi du 9 mars 1940 sur l'indigénat luxembourgeois, abolissant le double droit du sol au profit de l'exclusivité du droit du sang, abolissant les possibilités d'option pour les enfants d'étrangers nés au Luxembourg tout en faisant, au nom du patriotisme et de la prédominance du mari, de femmes luxembourgeoises de naissance des étrangères.

D'autres remparts ont résisté à cause d'un soubassement juridique suffisamment solide. Ainsi, malgré la nationalisation de la société luxembourgeoise, malgré la construction d'un discours sur l'identité nationale luxembourgeoise dans la première moitié du 20^e siècle, malgré la montée d'un nationalisme culturel et politique et la xénophobie ambiante des années 1930, il n'y a pas eu de révision ethnoculturelle de la législation sur la nationalité. Ni un critère culturel – la langue luxembourgeoise – ni un critère ethnique – la « race » – n'ont été inscrits dans la loi comme signes d'assimilation. Autre exemple : L'égalité juridique de l'étranger naturalisé et du Luxembourgeois a résisté grâce au poids de cette tradition, symbolisée dans ce cas par le Conseil d'État.

Les fantômes des années 1930 et puis ceux de la Seconde Guerre mondiale détermineront pendant longtemps encore, jusque dans les années 2000, la manière de lire les questions de nationalité au Luxembourg. La mémoire des souffrances de la guerre et de l'occupation allemande, le souvenir des « indésirables », de ceux et celles qui auraient acquis la nationalité luxembourgeoise pour ensuite servir l'Allemagne pendant le conflit, constituent les prismes au travers desquels la question de la nationalité fut abordée pendant des décennies.

La première loi sur la nationalité de l'après-guerre montre tout le poids de cet héritage. Il faut d'ailleurs attendre presque trente ans et la reprise de l'immigration pour que le législateur replace la nationalité sur le métier. La loi du 22 février 1968 sur la nationalité luxembourgeoise rétablit les possibilités d'option tout en renforçant les conditions de résidence. La loi maintient le délai de résidence pour la naturalisation aux 15 ans introduits par la loi de 1940. Elle maintient également les discriminations à l'égard des femmes. Enfin, le double droit du sol demeure au placard. Dans les motivations du projet de loi avancées en 1966 par le ministre de la Justice et ministre d'État chrétien-social, Pierre Werner, l'ombre de la guerre plane toujours : « Beaucoup d'étrangers insuffisamment assimilés au pays n'ont fait que profiter des droits de citoyen pour mieux servir leur ancienne patrie. [...] Il ne paraît pas opportun de revenir aux lois combinées de 1878 et 1890, qui par leur automatisme ne permettent pas aux autorités compétentes d'écarter les indésirables. »⁷⁶

76 Exposé des motifs du projet de loi portant modification et complément de la loi du 9 mars 1940 sur l'indigénat luxembourgeois, in : Doc. parl. n° 63 (1232), p. 984s.

Je voudrais terminer par un exemple pris dans ma famille. Ma mère, Marie-Thérèse Hoscheid, est née le 31 octobre 1943 comme Luxembourgeoise, de père et de mère luxembourgeois, dont les deux grands-pères étaient descendus avant la Première Guerre mondiale de Bissen à Esch-sur-Alzette pour travailler à l'usine de Terre rouge et habiter dans une des nouvelles colonies ouvrières de la Hoehl. Après la guerre, l'État a enlevé la nationalité luxembourgeoise à ma mère. Parce qu'elle a épousé en septembre 1964 un ouvrier italien, Salvatore Scuto, ressortissant d'un État dont la législation sur la nationalité ne permettait pas à l'épouse étrangère de garder sa nationalité d'origine. L'État luxembourgeois, de son côté, l'a fait en raison de la loi sur l'indigénat luxembourgeois du 9 mars 1940. Du jour au lendemain cette Luxembourgeoise s'est retrouvée Italienne en perdant des droits importants.

Dont le droit de vote. Aux élections législatives du 7 juin 1964, ma mère n'avait pas pu voter parce qu'elle n'avait pas encore 21 ans. Aux élections suivantes, elle ne remplissait plus la condition de nationalité. Au 20^e siècle, les réformes de la nationalité ont donc exclu des Luxembourgeoises d'origine de la citoyenneté. En 1975 seulement, une nouvelle loi luxembourgeoise sur la nationalité accorda de nouveau aux femmes le droit de garder et de recouvrer leur nationalité. Ma mère a fait cette démarche en 1982. L'État n'avait pas cru bon de l'informer dès 1975. Nul n'est censé ignorer la loi... En juin 1984, à l'âge de 40 ans, Marie-Thérèse Hoscheid, Luxembourgeoise de naissance, a pu voter pour la première fois de sa vie.