

IDENTITÉ ET HISTOIRE (2)

« Considère-t-il le Grand-Duché comme son unique patrie ? »

Renée Wagener

L'histoire de la nationalité intègre en elle plusieurs récits : celui de l'immigration, de la nation et du nationalisme. Le nouveau livre de Denis Scuto montre comment une politique d'abord confiante dans le processus d'intégration des personnes étrangères a dévié vers le discours de la « Überfremdung ».

Parfois, on déplore qu'un livre n'ait pas été écrit plus tôt. C'est le cas pour la récente publication de Denis Scuto sur l'évolution de la nationalité au Luxembourg depuis la Révolution française. Les méandres de la législation luxembourgeoise sur les conditions pour devenir Luxembourgeois traduisent les préoccupations des hommes et femmes politiques face à l'importance accordée à la nation et à l'impact du nationalisme à l'un ou l'autre moment de l'histoire. La classe politique responsable des réformes de la loi de 2001 et 2008 aurait pu en tirer de belles leçons. Au moins, on peut espérer que ce livre d'histoire aura dans un futur proche, chose plutôt rare, un impact sur la politique concrète : le ministre de la Justice François Biltgen (CSV), qui vient de se voir remettre un exem-

plaire du livre par l'auteur, a annoncé qu'il veut « lancer un large débat avec la Chambre des Députés et les représentants de la société civile sur les orientations à donner à la réforme projetée ».

« La nationalité luxembourgeoise », qui constitue la version publiée de la thèse de doctorat de Scuto, s'aligne dans sa structure sur un des ouvrages de référence en la matière, « Qu'est-ce qu'un Français ? », de Patrick Weil. Scuto propose, après un questionnement très bref des concepts « nation », « nationalité » et « nationalisme », un survol de l'histoire politique, sociale et d'immigration du grand-duché depuis 1839, la date officielle de l'indépendance luxembourgeoise jusqu'à la 2^e Guerre mondiale. Il suit alors chronologiquement le développement de la législation sur la nationalité et son acquisition depuis le Code civil introduit par Napoléon jusqu'au 21^e siècle, en approfondissant la matière par l'analyse de dossiers personnels de naturalisation. Enfin, il ajoute un examen de deux cas spécifiques de discrimination : les femmes et les personnes juives. Tout au long du récit, l'évolution luxembourgeoise est comparée à

celle des pays limitrophes. Dommage que l'impression des cartes et autres illustrations intéressantes soit de qualité médiocre, et que l'un ou l'autre des nombreux tableaux n'ait pas été présenté sous forme de graphique, permettant une meilleure compréhension des évolutions quantitatives.

Complexité

La description de l'histoire de la nationalité rencontre un problème fondamental, la complexité : « Complexe, l'histoire de la nationalité l'est parce qu'elle est imbriquée dans l'histoire de l'État, dans l'histoire de la nation et des représentations qui l'accompagnent, dans l'histoire de la société, dans l'histoire des migrations et dans l'histoire des relations entre États. »

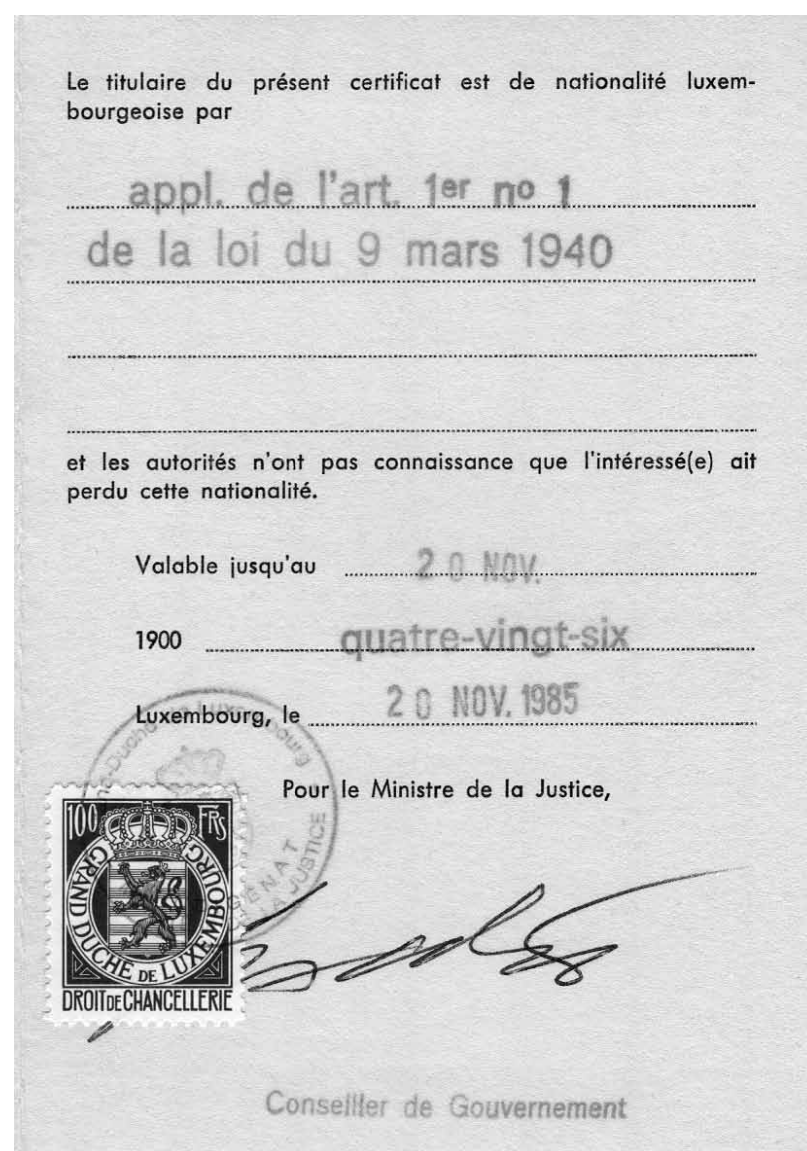
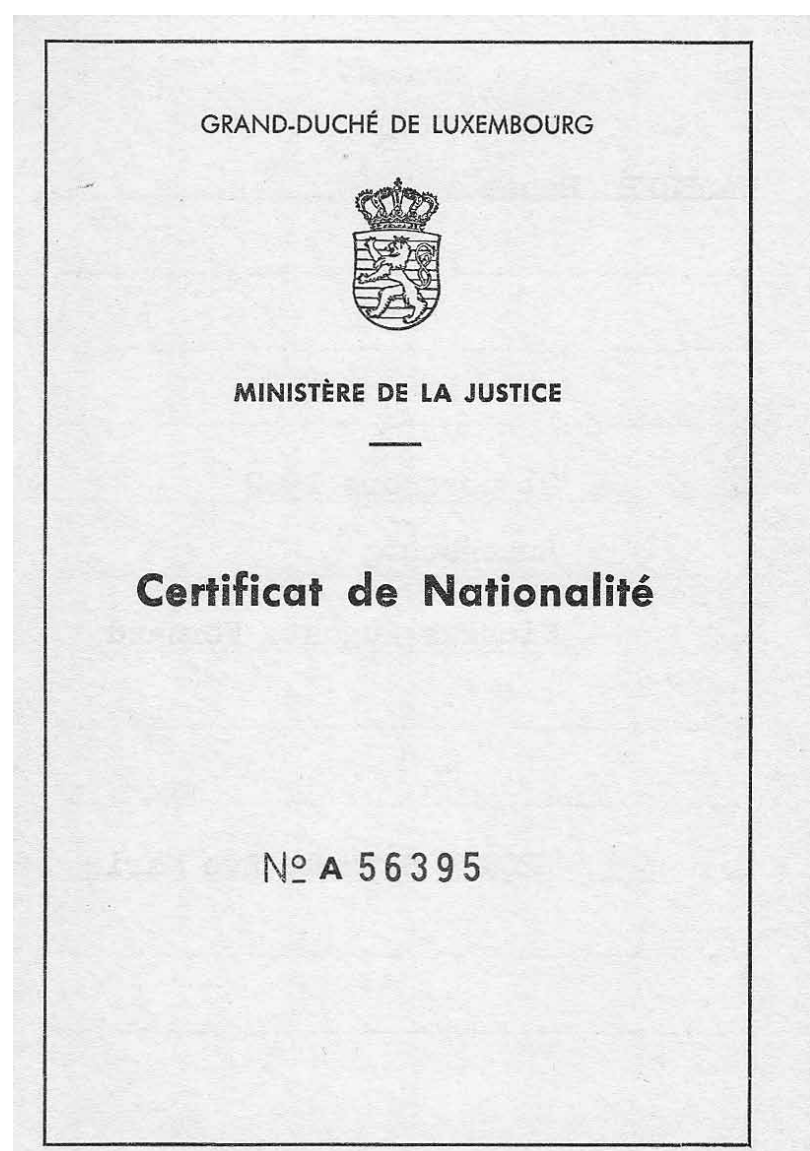
L'histoire de la nationalité luxembourgeoise s'écrit donc en parallèle à celle de la venue de personnes étrangères depuis l'ère républicaine. Ainsi, bien avant l'essor de la sidérurgie, l'établissement au Luxembourg de fabricants étrangers, souvent de confession juive, peut être observée dès le début du 19^e siècle et a sûrement joué un rôle déclencheur pour l'essor de

l'industrie luxembourgeoise. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si, comme l'illustre l'auteur, une bonne partie des premières demandes en naturalisation ont été présentées par des hommes juifs.

Mais qui dit naturalisation dit également politique d'immigration. La politique de naturalisation est à chaque époque fonction de la politique d'accueil voire de refoulement et d'expulsion. Scuto décrit avec justesse comment, face à l'immigration allemande et italienne, le discours de la « Überfremdung » se met en place après la 1^{ère} Guerre mondiale, guidant les politiciens de droite mais n'épargnant ni les libéraux ni les socialistes.

Libéralisme vs. obstruction

À l'ère de Guillaume I^{er}, seule la fortune faisait de l'homme un citoyen ; l'expérience de l'indépendance belge fait qu'au Luxembourg, on se découvre une nationalité. Mais c'est seulement en l'année révolutionnaire 1848 qu'est introduite la première législation sur la nationalité. Selon Scuto, elle se caractérise par trois éléments : elle fusionne des éléments des législations des trois pays



limitrophes (même si le modèle belge lui sert de base), elle est un instrument d'émancipation du parlement - donc de la bourgeoisie libérale - vis-à-vis du gouvernement, et elle exprime le remplacement du principe de l'universalité par celui de l'État-nation. Détail important : le droit d'enregistrement, montant pécuniaire à payer, élevé et apparemment fixé à la tête du client par le Conseil d'État, est également introduit en 1848. Il réduit l'accès à la nationalité aux individus disposant d'une certaine fortune : le libéralisme, comme le nationalisme, détient bien son élément d'exclusion.

Si le Luxembourg connaît, de 1878 à 1940, une législation assez généreuse, c'est essentiellement dû à la personnalité de Paul Eyschen, d'abord ministre de la Justice, puis chef du gouvernement luxembourgeois. Il s'inspire de la législation française, qui connaît par le Code Civil le droit du sang - c'est-à-dire la transmission de la nationalité du père aux enfants - mais qui a introduit un élément territorial : le double droit du sol. Par cette disposition, l'enfant né dans le pays d'un père étranger né également dans le pays, aura la nationalité du pays.

Les chapitres sur l'ère libérale d'Eyschen et « l'ère de la nation » sont parmi les plus intéressants du livre, car elles montrent à travers l'exemple de la nationalité comment le concept national porte en soi le principe de l'exclusion. Au Luxembourg comme dans les autres pays européens, on assiste à une sorte de « nationalist turn » dès le début du siècle dernier. À mesure que l'idée d'une nation luxembourgeoise avance, les phénomènes de rejet des personnes étrangères s'accroissent. Il est significatif qu'entre 1915 et 1930, aucune naturalisation ne soit votée par la Chambre, à l'exception de celle du Prince Félix, dans des conditions légalement douteuses. Ensuite, le parlement ne procédera à des naturalisations que deux fois avant la 2^e Guerre mondiale, en 1924 et en 1935. Et l'auteur d'évoquer la responsabilité de l'État concernant les 300 demandes, dont une soixantaine de demandes de naturalisation de personnes juives, déposées dans les années 30 : elles ne vont jamais connaître une décision parlementaire.

Dans l'entre-deux-guerres, c'est aussi l'affrontement entre principe égalitaire, dans ce cas-ci du droit des

femmes mariées à garder leur nationalité, et celui de la pureté de la nation. Ainsi, l'abbé, député et rédacteur du « Wort » Jean Origer affirme : « Je prétends que le meilleur mariage est celui qui présente la plus grande unité possible, en religion, en caractère, en opinion,... etc. Et j'y inclus également l'unité de la nationalité. » Enfin, on introduit le critère de l'assimilation - contre la volonté même du ministre de la justice de l'époque. René Blum trouve encore le courage de statuer sur un tel concept que « là nous pataugeons dans le vide et dans l'obscurité. Comment prouver qu'un étranger est assimilé ? Indiquez-moi les symptômes de cette adaptation ? » Le fameux questionnaire administratif sur le degré d'assimilation introduit en 1936 reste en vigueur jusqu'en 2002. La police locale, chargée de le remplir, doit poser aux personnes demanduses d'une naturalisation des questions du style : « L'intéressé est-il complètement assimilé au Grand-Duché ? Parle-t-il notre langue ? La parle-t-il couramment ? Considère-t-il le Grand-Duché comme son unique patrie ? »

Ce n'est cependant que par la présentation des cas personnels que

l'on comprend la véritable portée de la législation sur la nationalité et son caractère d'exclusion. Ainsi, Scuto décrit le destin tragique d'Henri Adam, résistant de gauche et fameux pour avoir donné le coup d'envoi des grèves contre l'enrôlement de force dans la Wehrmacht en 1942. Alors qu'on lui avait refusé, par pure chicanerie administrative, la nationalité luxembourgeoise en 1928, il sera décapité en tant que « Reichsdeutscher », alors que les autres grévistes ne sont « que » fusillés.

Point de vue du législateur

Dans la description historiographique, Scuto suit conceptuellement son maître Gilbert Trausch, demeurant fidèle ainsi à une approche socio-historique assez peu critique de concepts comme celui de « sentiment national » ou encore d'affirmations comme celle-ci : « C'est la résistance du peuple luxembourgeois à l'occupant étranger qui a achevé le processus de création nationale. » Ce n'est que dans le chapitre sur la quête identitaire des années 70 et 80 que Scuto montre aussi une certaine distance vis-à-vis d'un Trausch



qui « s'est lui aussi inquiété du risque de 'suicide collectif' ». L'approche (dé)constructiviste par contre, qui a trouvé avec un certain retard son chemin jusqu'au Luxembourg - notamment avec la publication de « Inventing Luxembourg » (voir woxx n° 1057/2010) n'est citée qu'en passant.

Si Scuto réussit bien à développer ces différents fils sans les tordre ou tomber dans des redites, le point de vue est, pour de grandes parties du livre, celui du législateur. Cela fait que les moments des réformes de la loi sur la nationalité sont plus mis en valeur que les origines de ces réformes. Cela implique également que

certains des acteurs politiques sont parfois peu pris en compte, comme les syndicats ou, pour les années 70 et 80, les nouveaux mouvements sociaux. Scuto livre bien une description intéressante du rapport Calot et du suicide démographique annoncé de la nation luxembourgeoise. Par contre, il ne mentionne même pas l'existence des groupes politiques qui luttent pour les droits politiques des personnes étrangères, notamment la gauche alternative et révolutionnaire, et ne fait qu'effleurer le rôle de l'União et de l'Asti comme pressure group. Pourtant, l'impact de ces mouvements d'avant-garde, qui ont en quelque sorte repris le flam-

beau du libéralisme « républicain » alors que le Parti démocratique commençait à battre de l'aile, n'est pas à sous-estimer.

Valse des réformes

Dans le récit de Scuto, la spécificité luxembourgeoise de la procédure parlementaire d'obtention de la nationalité, introduite en 1848 et s'inspirant de la législation belge, n'apparaît qu'en arrière-plan. L'auteur décrit bien comment, juste une décennie plus tard, « les mêmes bourgeois libéraux qui avaient favorisé les naturalisations dans une optique de modernisation sociale du pays, craignaient désormais la montée de concurrents politiques potentiels ». Néanmoins, cette procédure discrétionnaire est présentée par Scuto comme avantageuse par rapport à la procédure administrative telle qu'elle existe en France ou en Allemagne, et la récente réforme luxembourgeoise, après un siècle et demi, en direction d'un droit légitime à la nationalité, comme un pas dans la mauvaise direction. Même si le ministère de la Justice luxembourgeois est un antre du conservatisme, un droit qu'on peut réclamer par voie de recours de-

vant un tribunal semble préférable à un système où chaque demande individuelle devait être avisée par le conseil communal et le Conseil d'État, pour ensuite néanmoins dépendre de la sagesse des parlementaires.

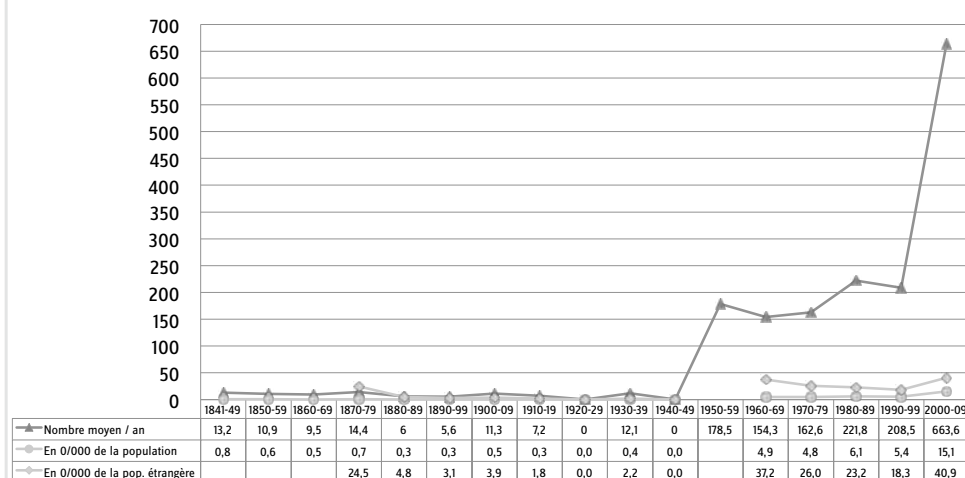
La législation sur la nationalité n'a connu que peu d'ajustements après la guerre, si ce n'est des adaptations dans le domaine de l'égalité hommes-femmes dans les années 60 à 80. Mais depuis l'ère Frieden, nous assistons à une véritable valse des réformes - ou plutôt à une procession d'Echternach, puisque chaque avancée démocratique est accompagnée de revers rétrogrades. En 2001 est introduite la condition linguistique du luxembourgeois, en 2008, la durée de résidence minimale est allongée de 5 à 7 ans, la condition linguistique encore accentuée, tandis qu'est enfin introduite dans la loi la possibilité de la double nationalité. Si Scuto parle d'une « révolution avec bémols », on est en droit d'être plus sceptique. Alors que le Luxembourg s'est payé le luxe de retarder l'introduction de la double nationalité pendant des décennies, elle survient à un moment où la nécessité d'une ouverture du droit de vote national à toutes les personnes résidentes devient de plus en plus évidente. Il se peut que le geste ait été imaginé non comme une ouverture, mais comme le moindre mal.

Scuto, Denis : La nationalité luxembourgeoise (XIXe-XXIe siècle). Bruxelles, Éditions de l'ULB, 2012.

SOURCES : SCUTO, STATEC ; GRAPHIQUE : RW

Naturalisations au Luxembourg de 1841 à 2009

(sans options et recouvrements)



Face à une population toujours croissante, le nombre de naturalisations a souvent stagné. Après la guerre, le changement est visible, mais la part de naturalisations dans la population étrangère diminue après les années 60. C'est seulement l'introduction de la double nationalité qui change la donne.