

Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Band: 140 (1995)
Heft: 11

Artikel: La politique d'asile de la Suisse entre 1933 et 1945
Autor: Weck, Hervé de
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-345587>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 22.11.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

La politique d'asile de la Suisse entre 1933 et 1945

Par le colonel Hervé de Weck

A l'occasion des cérémonies marquant en Suisse le cinquantième anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale, le Conseil fédéral s'est officiellement excusé pour les « J » apposés depuis 1938 sur les passeports des Juifs allemands...

Le problème de l'asile, entre 1933 et 1945, peut être abordé dans trois perspectives : celle des proscrits, celle du gouvernement et celle de l'administration.

La première, débouchant sur une stigmatisation des autorités, en particulier de la Police fédérale, évoque des tragédies humaines sur la base de témoignages individuels, des sources fragiles parce que souvent faussées par l'intérêt, le ressentiment, la passion partisane ou l'oubli. Une approche, basée sur les lois et arrêtés du Conseil fédéral, ignore forcément les cas particuliers, par conséquent les souffrances humaines. Les dossiers des administrations concernées montrent à la fois la réalité vécue au niveau des réfugiés et à celui des

responsables de l'asile. Ainsi peuvent se corriger des schémas simplistes, en particulier la responsabilité d'Heinrich Rothmund, chef de la Police fédérale « trop facilement traité en bouc émissaire ».

Voilà le travail de bénédictin effectué par André Lasserre¹ après sa magistrale étude sur l'opinion en Suisse pendant la Seconde Guerre mondiale². Il s'occupe peu de l'asile politique, qui ne concerne que quelques centaines de personnes, mais surtout de la masse des fugitifs qui cherchent à se mettre à l'abri, en particulier des Juifs fuyant les persécutions nazies.

1. L'avant-guerre

Jusqu'en 1938, les effectifs des réfugiés en Suisse restent réduits, sans doute à cause des mesures prises par les autorités fédérales. Ils n'ont rien à voir avec l'afflux qui mettra alors l'asile au centre du débat dans l'opinion publique et dans les milieux politiques.

Le mythe de l'« Ueberfremdung »

Même si étrangers et réfugiés se distinguent par leur statut, les premiers, qui peuvent porter en eux l'impérialisme des grandes puissances voisines, déterminent largement le sort des seconds car, dans les esprits, le droit d'asile se module en fonction de l'immigration.

Il existe dans l'opinion une crainte de l'« Ueberfremdung » qui influence la politique d'asile des autorités fédérales et cantonales. Cette obsession irrationnelle s'explique par la crise mondiale de déflation des années 30, une mentalité de « Réduit national », une tendance au racisme et à l'antisémitisme, même si les Juifs ne représentent que le 0,44 % de la population en 1930. L'essor des dictatures en Europe provoque aussi des réactions de repli sur soi, d'affirmation de l'identité nationale.

Cette attitude, née en 1917 avec l'afflux de réfractaires, de déserteurs et autres réfugiés de guerre, resurgit à chaque crise de

¹Frontières et camps. Le refuge en Suisse de 1933 à 1945. Lausanne, Payot, 1995. 396 pp.

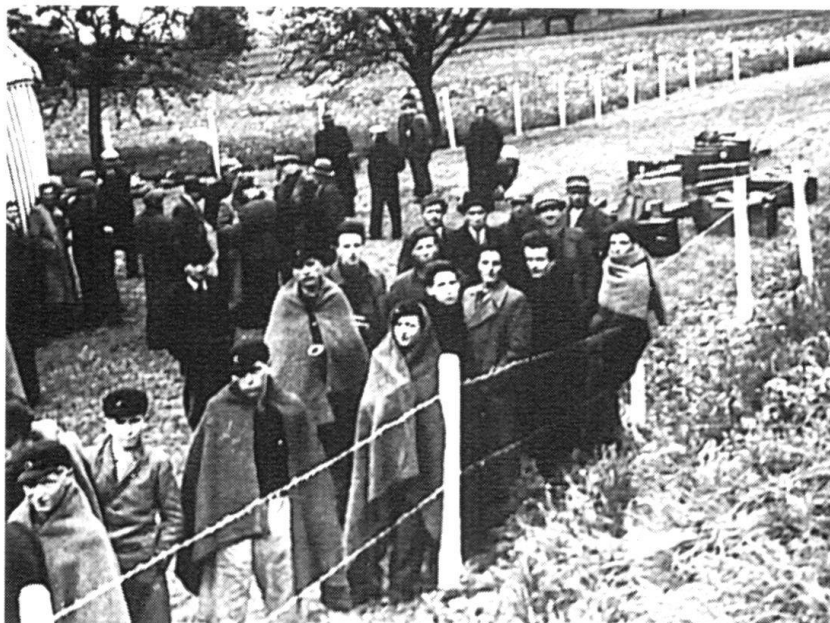
²La Suisse des années sombres. Courants d'opinion pendant la Deuxième Guerre mondiale. Lausanne, Payot, 1989, 406 pp.

l'emploi, à chaque vague de réfugiés en quête d'asile. On peut parler de sentiment primitif de désarroi, les étrangers révélant un déséquilibre interne latent. La notion de « capacité d'accueil » relève de la subjectivité collective, preuve en soit le nombre des réfugiés qui s'accroît fortement dès 1938 sans causer de crise xénophobe.

Les autorités suisses face à l'afflux de réfugiés juifs

Jusqu'en 1935, la dictature nazie jette sur les routes de l'exode près de 150 000 Juifs. Les lois de Nuremberg n'annoncent ni l'emprisonnement ni, à plus forte raison, le génocide : elles introduisent une ségrégation et enlèvent leur citoyenneté aux Juifs. L'Anschluss, le 11 mars 1938, provoque le départ de 50 000 réfugiés autrichiens, dont une écrasante majorité de Juifs. La même année en Allemagne 26 000 d'entre eux quittent le pays avant la « Nuit de cristal » en novembre.

Les autorités suisses n'arrivent pourtant pas à croire que le gouvernement du III^e Reich pratique l'arbitraire au service d'une idéologie destructrice. La loi leur laisse une large marge de manœuvre dans l'accueil des réfugiés, ce qui facilite des décisions rapides et adaptées à des circonstances nouvelles. Les Juifs ne sont pas automatiquement assimilés à des réfugiés politiques, car le boycottage qu'ils subissent en Allemagne ne passe pas pour poli-



tique. Les autorités fédérales en restent à une conception XIX^e siècle du réfugié, sans reconnaître la persécution sociale et raciale.

Jusqu'au 31 décembre 1939, 1072 réfugiés demandent l'asile politique ; 392 sont acceptés, 473 refusés, 207 partent avant la décision. Le fugitif juif accepté peut séjourner un temps en Suisse, mais pas obtenir un permis de séjour illimité ; il doit chercher un Etat tiers qui l'accepte. La Suisse ne veut être qu'un premier refuge. La politique officielle tend à saisir le plus vite possible les données concernant le candidat à l'asile, à en confier l'entretien à des privés, en particulier les organisations juives, et à accélérer son départ vers une autre destination.

Le « J » dans les passeports

Après la « Nuit de cristal », la communauté inter-

nationale se retrouve à Evian, mais les Etats qui s'y rencontrent – ce paramètre ne doit pas être oublié – ferment leur frontière aux Juifs, alors que Berlin pousse à l'émigration au nom de l'« Entjudung ».

Berne doit prendre des mesures contraignantes, car l'afflux menace. Pour les passeports autrichiens, il faut d'abord un visa d'entrée en Suisse ; les clandestins seront remis à la police allemande avec, sur leur passeport, une mention « Refoulé ». Cette possibilité, peu utilisée sur le moment, s'avère très dissuasive.

En été 1938, l'affaire des Sudètes fait craindre le pire ; la fermeture générale des frontières hantent les autorités suisses qui négocient une solution avec le III^e Reich. Sur proposition, semble-t-il, du parti allemand, elles signent un protocole. Désormais un « J » apposé dans les passeports

des Allemands résidant sur le territoire du Reich et réputés juifs aux termes des lois de Nuremberg leur permettra d'accéder aux postes-frontière suisses. Avant d'entreprendre des démarches dans les consulats pour entrer en Suisse, les Juifs allemands doivent avoir le « J ».

Cette solution, qui entrave la politique d'« Entjudung » du III^e Reich, décharge la police suisse et doit détourner du pays, devenu un cul-de-sac, le flot des réfugiés juifs. Effective-

ment, l'émigration massive et irrégulière venue d'Allemagne diminue. Cette mesure n'en reste pas moins une capitulation morale et politique de la Confédération. L'opinion dans le pays n'en aura pas connaissance. La page la plus sombre de l'asile en Suisse s'ouvre.

La politique restrictive à l'égard des réfugiés repose pourtant sur un large consensus des autorités, des partis et de l'opinion, qui acceptent de plus l'interdiction de travailler et de toute activité politique qui frappe

les réfugiés. En revanche, les refoulements à la frontière ou les mesures d'expulsion prises après étude du dossier passent beaucoup moins bien. Pour des raisons sans doute très différentes, les mesures prises en 1938 ne suscitent pas de levées de boucliers, ni des socialistes, ni des syndicalistes, ni des Eglises, ni même des organisations juives en Suisse.

2. Entre 1939 et 1945

La déclaration de guerre ne bouleverse pas la politique suisse d'asile. L'« Ueberfremdung » passe toujours pour le grand péril, sentiment encore renforcé par la crainte de voir des étrangers prendre les emplois des mobilisés. Le nombre des réfugiés reste d'abord stable, surtout parce que le Reich dispose de la Pologne pour « déjudaiser » le peuple allemand et qu'un visa d'entrée en Suisse est désormais nécessaire pour tous les étrangers.

Connaissez-on la « Solution finale » ?

Le 31 juillet 1941, Göring décrète la « Solution finale » ; la conférence de Wannsee, le 20 janvier 1942, planifie concrètement le génocide. Les déportations des Juifs touchent l'ensemble de l'Europe occupée. Les 16 et 17 juillet 1942, 13 000 d'entre eux sont raflés par les autorités françaises et amenés au Velodrome d'hiver à Paris... Le 11 novembre, la Wehr-



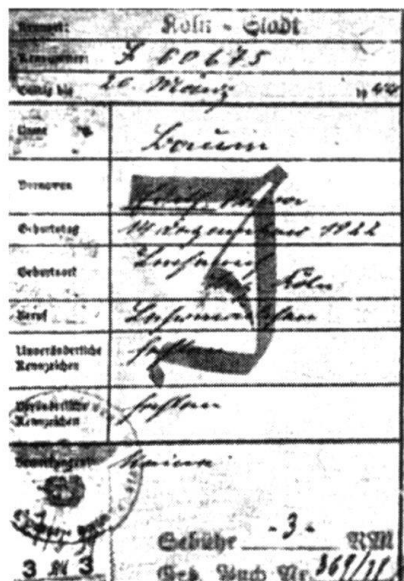
Caricature antisémite du Front national, numéro du 13 juin 1936.

macht occupe la « zone libre » à la suite du débarquement alliée en Afrique du Nord.

A la fin de l'année 1941, le Département de justice et police connaît la dureté des déportations et la situation « effroyable » dans les districts juifs de l'Est. Cependant, même si des informations sur l'« industrie » du génocide sortent d'Allemagne dès l'été 1942, les mouvements juifs, eux-mêmes, n'arrivent pas à y croire. La Berne fédérale n'a pas une vision globale du génocide avant 1943, même 1944 si l'on en croit Jean-Claude Favez, bien que les journaux suisses aient précisé dès 1942 le sort des Juifs. Au début juillet 1944, un conseiller d'Etat genevois, pas du tout suspect d'antisémitisme, se demande encore si les informations sur le génocide sont réelles ou s'il s'agit de propagande. Qu'en est-il dès lors des Suisses ordinaires ? On ne peut croire à l'horreur à l'état pur...

Politique d'accueil

Jusqu'à la fin du conflit, le souci de la défense nationale – c'est normal – restera primordial pour l'ensemble des autorités suisses. Dès septembre 1939, il est pourtant exclu pour la Suisse de renvoyer en Allemagne des émigrants que la guerre empêche de trouver un second lieu d'asile. Ils sont assignés à résidence dans des homes ou internés dans des camps de travail, la main-d'œuvre manquant



« J » sur les passeports juifs.

pour certains travaux touchant à la défense, à l'agriculture et à l'extraction de tourbe. Ceux qui ne peuvent pas être placés en camp continuent à être soutenus par des associations privées. Depuis 1942, le financement du droit d'asile devient essentiellement public, les œuvres d'entraide ne pouvant plus assumer une tâche aussi lourde. Question de « dignité nationale », les sommes débloquées ne pourront pas être réclamées à la fin de la guerre aux Etats concernés...

Lorsque les persécutions s'aggravent en Europe occupée, les rescapés cherchent à entrer en Suisse par tous les moyens. A Berne, on s'en tient à la limite des 6000-7000 réfugiés présents au-delà de laquelle l'« Ueberfremdung » poserait de graves problèmes, alors que s'annonce un flux démesuré et que le ravitaillement reste probléma-

tique. Le Conseil fédéral, rompant avec sa politique traditionnelle de l'asile basée sur le danger de mort ou de sévices graves, décide en août 1942 le refoulement des réfugiés civils, même s'il « peut en résulter pour eux des inconvénients sérieux (...) ». Les Juifs ne sont toujours pas considérés comme des réfugiés politiques.

Le 30 août, le conseiller fédéral von Steiger, chef du Département de justice et police, utilise la fameuse formule, « La barque est pleine », ce qui ne l'empêche pas de décider dans le même temps un traitement de faveur pour ceux qui ont réussi à franchir le cordon douanier, les malades, les vieillards, les femmes enceintes, les enfants. Ces assouplissements resteront en vigueur jusqu'en 1945. Lorsque la « Zone libre » est occupée en novembre, tous les réfugiés français,

même les juifs, sont acceptés à titre provisoire.

Entre septembre et décembre 1942, la proportion des refoulés représente 20 % (30 % pour les six mois de l'année suivante) ; le nombre « fatidique » des 7000 réfugiés est dépassé. La préoccupation des autorités fédérales, c'est dès lors de gérer les quelque 14 000 nouveaux arrivés entre janvier 1942 et juin 1943. Les autorités cantonales comprennent qu'on ne peut pas ouvrir toutes grandes les frontières et qu'il n'y a en Suisse que des capacités d'accueil limitées. Elles craignent même davantage les réfugiés que la Berne fédérale.

« Le développement de la Solution finale se traduit par un afflux de réfugiés qui déclenche une crise de

la politique d'asile : plus encore qu'en 1938, c'est la quantité de candidats qui émeut les pouvoirs publics ; une masse d'autant plus impressionnante que l'on perçoit derrière elle d'autres masses innombrables prêtes à fuir à tout prix la déportation et les massacres. (...) On peut condamner après coup l'égoïsme et l'étroitesse de la politique fédérale. Elle a rencontré l'assentiment d'une large fraction du monde politique et de l'opinion (...)»

Les événements en Italie

Dès juillet 1943, la Police fédérale se prépare à refouler tout militaire ou tout civil italien entré illégalement en Suisse après la chute de Mussolini et l'occupation de l'Italie par la

Wehrmacht, qu'ils soient fascistes ou antifascistes. De nouveau, il faudra s'adapter aux circonstances, car les diverses autorités responsables ont tergiversé ; en particulier, la collaboration entre la police et l'armée n'a pas fonctionné. En septembre, 4900 civils et 22500 militaires viennent tripler le nombre de réfugiés présents en Suisse.

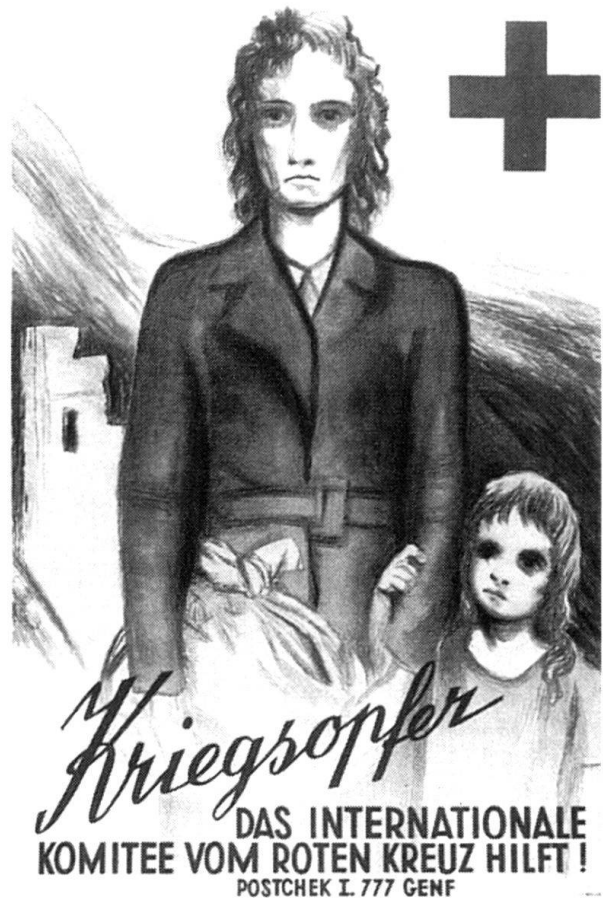
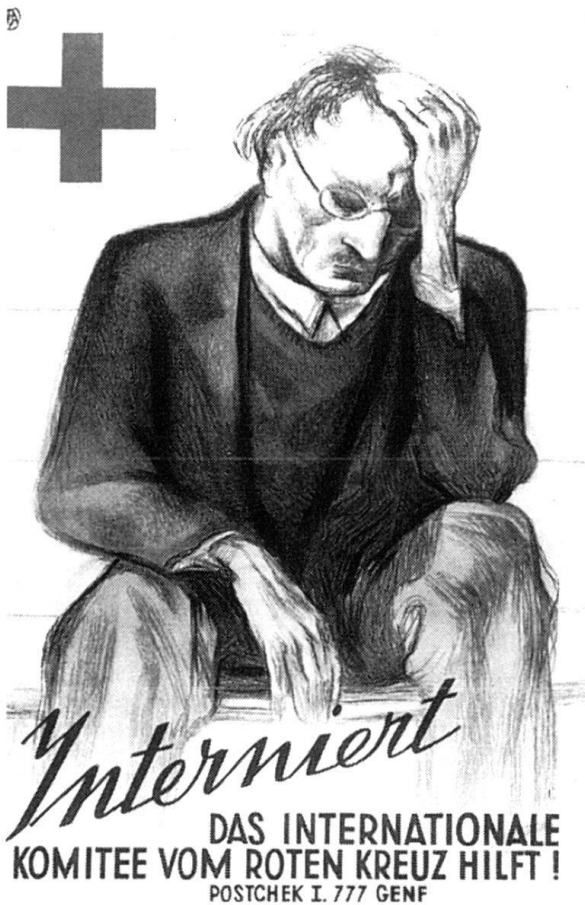
Avec certains d'entre eux se pose pour la première fois le problème du traitement à accorder à des personnes qui ont commis des « crimes contre l'humanité », une question qui réapparaîtra avec les fonctionnaires de la Gestapo et les SS. Seuls les Waffen-SS, qui sont de plus en plus nombreux dans la Wehrmacht, seront assimilés à des militaires, une décision semblable à celle prise par les Alliés.

Pour que des cafouillages ne se reproduisent pas lorsque les combats se dérouleront à proximité de la frontière suisse, une conférence de situation « Réfugiés » se tient chaque semaine, présidée alternativement par von Steiger et Kobelt, respectivement chefs du Département de justice et police et du Département militaire fédéral.

Dans la seconde partie de l'année 1944, chez les politiques et les hauts fonctionnaires responsables des réfugiés, « la raison et le cœur pouvaient enfin surmonter leur antagonisme ! », bien que le Chef de l'état-major général, dont



Des réfugiés participent à la récolte des pommes de terre.



les vues concordent avec celles du Général, ait proposé la fermeture de la frontière par crainte qu'avec les effectifs à sa disposition, il ne puisse pas faire face à un afflux. Heinrich Rothmund refuse à cause de la menace de mort qui pèse sur les réfugiés.

La frontière entre Petit-Huningue et Luziensteig, elle ne sera fermée qu'en avril et en mai 1945 à cause de la multitude des personnes « déplacées », vingt millions de prisonniers et de travailleurs. Seulement dans le sud de l'Allemagne, on dénombre 350 000 prisonniers !

Jusqu'en 1942, les réfugiés ne forment qu'une très faible fraction des étran-

gers contrôlés par la Police fédérale. Avec la première vague venue de France, le nombre des réfugiés dépasse la bonne volonté des cantons et l'ensemble du dispositif mis en place. Il faut dès lors un accueil de masse. Les limites prévues en 1939 « ont été démesurément dépassées sans que la barque de von Steiger eût coulé ni que l'équipage se fût mutiné. Avec plus de 100 000 civils et militaires présents au printemps 1945, le maximum psychologique tolérable était-il même déjà atteint ? »

Attitudes et rôle de l'opinion

La décision du Conseil fédéral d'août 1942 entraîne

des protestations de milieux très divers, ce qui amène immédiatement des assouplissements. C'est la première fois qu'il se produit un certain clivage entre autorités et opinion. Aux Chambres, des députés critiquent la politique de von Steiger, mais la majorité ne la condamne pas formellement. « Gesticulation » parlementaire ! La presse de tous les horizons demande une politique plus généreuse, mais son impact sur la population reste mal connu. Une fois passée la « tempête d'août » et la session des Chambres, la fièvre retombe et le problème disparaît de l'actualité. Il semble que le point de vue officiel ait repris le dessus.

Ce sont davantage les expulsions qui font bouger certains milieux que l'interdiction d'entrer en Suisse, c'est du moins ce qui ressort d'une presse qui reste soumise au contrôle a posteriori. Il continue à y avoir consensus sur la lutte contre l'« Ueberfremdung ».

« L'opinion publique préfère les solutions simples, quitte à en changer selon les moments : en été 1942 elle avait largement mani-

festé son indignation contre les refoulements. En 1943, le pendule passa de l'autre côté et les critiques se multiplièrent contre un refuge trop généreux. Les Suisses avaient fait leur devoir envers les malheureux (...). En 1942, il fallait sauver un principe et des êtres humains, en 1943-1944, il fallait vivre avec ou à côté d'eux. L'administration, elle, suivit plutôt le chemin inverse ; dans un premier temps, elle craignait une

invasion de réfugiés. Ensuite, elle s'efforça de traiter correctement ceux qu'elle avait admis malgré elle. »

« La barque n'a jamais été remplie. Les pilotes l'ont toujours crue pleine à ras-bord. Les réserves de contenance ont même permis d'améliorer le bien-être des passagers temporaires. »

H. W.

Un « petit » objectif...

Genève. Lundi 10 juillet 1995. Au soir de son premier jour d'école de recrues, un jeune homme de vingt ans se jette de la fenêtre du quatrième étage de sa caserne. Il décède quelques heures plus tard, des suites de sa terrible chute. Jean (prénom fictif) s'est suicidé.

En Suisse, en juillet et en août 1995. Dans quelques écoles de recrues, plusieurs jeunes gens se taillent les veines, absorbent des médicaments en grande quantité, nouent un lacet autour de leur gorge... D'autres Jean tentent de se suicider.

Alors quid ? L'apprentissage de l'armée est-il à ce point insupportable ? L'accompagnement des plus « faibles » à ce point inexistant, l'encadrement des jeunes recrues à ce point inefficace ? Les diagnostics médicaux à ce point peu fiables ?

Bien sûr qu'ils existent, ceux qui entendent délibérément se soustraire à leurs obligations de citoyen-soldat. Et qui optent pour « une des solutions faciles », « la voie bleue ». Le pseudo geste fatal, le zeste de tragédie savamment calculé, leurs appels au secours sont grandguignolesques. N'empêche que camarades, supérieurs, médecins, psychiatres et commandants, tout leur environnement humain n'écoute que son devoir et réagit avec conscience, professionnalisme et humanisme.

Reste qu'aux côtés de ces acteurs de la dérobade, ils existent aussi, ceux qui à l'aube de leur jeunesse déjà, n'ont plus d'objectifs de vie. Le chômage, la drogue, l'appel d'un monde utopique les ont déstabilisés. La vie militaire soudain les enferme dans leur vide et l'absence de perspectives devient totale.

Ces lignes d'aujourd'hui ne sont pas innocentes. Elles sont là simplement pour nous faire prendre conscience que nous sommes tous – et toutes – responsables. Quel que soit notre rôle social : enseignant, maître d'apprentissage, moniteur de sport, directeur de fanfare, conseiller communal, politicien ou tout humblement « voisin ».

A nous de penser et d'agir pour notre jeunesse. De chercher avec elle le dialogue. L'action commune. A nous tous, là où nous sommes, de faire en sorte que nos jeunes évitent l'appel du vide, le découragement, le désœuvrement. A nous de les aider à créer leurs objectifs de vie.

Rien que peut-être, un « petit » objectif... Afin que demain, dans la vie militaire comme dans la vie civile d'ailleurs, d'autres Jean ne viennent grossir cette statistique marginale du mal-être, du mal vivre.

Colonel Jean-Luc Piller
Bulletin de la Société fribourgeoise des officiers,
septembre 1995