

<b>Zeitschrift:</b>	Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera
<b>Herausgeber:</b>	Schweizerische Gesellschaft für Geschichte
<b>Band:</b>	40 (1990)
<b>Heft:</b>	3
<b>Artikel:</b>	Les réfugiés de Bergen-Belsen et Theresienstadt ou les déboires d'une politique d'asile en 1944-1945
<b>Autor:</b>	Lasserre, André
<b>DOI:</b>	<a href="https://doi.org/10.5169/seals-81037">https://doi.org/10.5169/seals-81037</a>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 18.01.2026

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

## LES RÉFUGIÉS DE BERGEN-BELSEN ET THERESIENSTADT OU LES DÉBOIRES D'UNE POLITIQUE D'ASILE EN 1944-1945

Par ANDRÉ LASSEUR

Le 22 août 1944 arrivaient à Bâle 320 réfugiés juifs hongrois, arrachés à Budapest, après un séjour au camp de Bergen-Belsen. 1352 autres les rejoindront en décembre, de même qu'un petit groupe de 44 enfants. Ce premier contingent sera suivi le 7 février 1945 de 1200 coreligionnaires, la plupart âgés, du camp tchèque de Theresienstadt. Paradoxalement, ce sont les enfants pour lesquels d'emblée les portes s'étaient ouvertes largement en Suisse qui seront les moins nombreux, encore qu'il y en eut un certain nombre dans les trois grands convois. Mis à part les enfants de pays occupés accueillis pour quelques mois, ce sont probablement les seuls cas pendant la guerre d'arrivée massive de réfugiés civils groupés en transports prévus et organisés dont les participants devaient donc être traités collectivement et non individuellement. Cet événement hors du commun révèle d'une part l'évolution du problème de l'asile à la fin de la Deuxième Guerre mondiale et d'autre part, en vertu même de son caractère exceptionnel, illustre des principes et des règles auxquels l'administration ne pouvait déroger sans scrupules.

Deux articles récents ont consacré plusieurs pages à cette affaire, l'un au travers de l'action de l'ancien conseiller fédéral Musy, l'autre dans la perspective de la politique étrangère et de l'accueil au printemps 1945<sup>1</sup>. Comme tout ce qui touche au refuge a un impact profond sur la vie politique et l'opinion publique, il n'est pas inutile de scruter à nouveau ce cas sur le plan de la pratique de l'asile, où la police pèse plus lourd que la diplomatie, et dans l'optique des réfugiés eux-mêmes qui se révèlent inopinément comme une partie prenante. On pourra compléter ainsi la vision qu'on en peut avoir, dans l'attente d'un ouvrage à paraître sur l'ensemble de la politique suisse de l'asile au temps du national-socialisme.

On sait qu'au cours de l'été et de l'automne 1944, sous les pressions allemandes, le gouvernement hongrois a durci sa politique antisémite, et entrepris avec une ou deux pauses l'extermination des Juifs jusqu'alors relativement épargnés. Sur place, les représentants diplomatiques suisses et suédois ainsi que la Croix-Rouge ont fait leur possible pour stopper la tragédie ou au moins protéger les victimes ou faciliter leur émigration vers la Palestine par exemple<sup>2</sup>.

L'accueil en Suisse des persécutés ou des rescapés du massacre pouvait paraître aussi une solution, ne serait-ce que partielle. Nos autorités ne l'excluaient pas, à titre tempo-

1 DIECKHOFF, ALAIN: «Une action de sauvetage des Juifs européens en 1944-1945; l'«Affaire Musy». *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, avril/mai 1989, pp. 287-303. – FAVEZ, JEAN-CLAUDE: «Le prochain et le lointain. L'accueil et l'asile en Suisse au printemps 1945». *Revue suisse d'histoire*, 1988, pp. 390-402. – Du même: *Une mission impossible? Le CICR et les camps de concentration nazis*. Lausanne 1989. 429 p.

2 FAVEZ, J.-C.: *op. cit.*, chap. 8, donne un résumé clair des actions de secours et des pressions diplomatiques compliquées qui s'entrecroisent.

raire au moins, mais par là, remettaient en cause d'un coup toute une politique de l'asile qui jusqu'alors n'évoluait que prudemment vers une plus grande ouverture. Elles n'avaient du reste plus l'entièvre maîtrise du jeu parce que la presse profitait d'un relâchement de la censure et s'exprimait désormais très librement, mettant en branle une opinion publique jusqu'alors très mal ou pas informée des camps de concentration et du génocide. Ces persécutions furent en effet vite connues et condamnées dans la presse et dans des lettres aux autorités. Le Département Politique dut constater par ses analyses de journaux et le flot des correspondances privées que l'indignation s'exprimait souvent avec virulence contre les persécutions. Les condamnations des bourreaux l'y emportaient du reste nettement sur les offres d'accueil ou d'autres interventions salvatrices concrètes en faveur des victimes<sup>3</sup>.

Ces pressions étaient gênantes pour l'administration, mais trop pressantes pour être ignorées. Dans l'abondant courrier entre Berne et la Légation suisse à Budapest, un télégramme du 12 juillet mérite la citation: «... Nouvelles parvenues en Suisse ont profondément bouleversé notre opinion publique et provoqué vague croissante de réprobation et d'indignation. Manifestations furent organisées dans milieux politiques et religieux, résolutions votées et presse s'en empara sans qu'ayons moyen l'empêcher. Diverses requêtes furent adressées au Conseil fédéral le priant sortir de son silence et intervenir avec vigueur ... Chef Département vous prie intervenir immédiatement en haut lieu afin de faire part de nos appréhensions et soucis à ce sujet et câbler résultat votre démarche»<sup>4</sup>. Ces lignes ne vibrent pas de l'indignation populaire, mais le Département doit bien céder à la vague. Il n'est pas question non plus ici que l'intervention diplomatique entraîne une offre globale de visas d'entrée pour les victimes. Il aurait fallu bousculer trop de principes sacro-saints. Néanmoins à Budapest, aux Départements Politique et de Justice et Police (Rothmund, chef de la Division de police, et Düby, chef du bureau des émigrants) on s'accorde pour délivrer libéralement des visas aux enfants, aux vieillards et aux adultes attachés à la Suisse par des liens de famille ou d'affaires (il faut distinguer les visas permettant une entrée régulière de l'autorisation de rester en Suisse accordée aux irréguliers et clandestins qui franchissaient la frontière et requéraient l'asile). On n'était en réalité pas loin de la pratique restrictive ordinaire en excluant de fait la majorité des éventuels candidats à l'asile. Le même jour, une circulaire de la Division de police émettait de nouvelles instructions sur l'admissibilité des réfugiés en situation illégale qui admettaient enfin *de facto* les Juifs en tant que menacés dans leur vie. Ce document ne concerne pas directement les Juifs hongrois, mais témoigne d'une modification importante dans les critères de la police.

La générosité nouvelle n'est peut-être pas dénuée d'arrière-pensées que l'on pourrait discerner dans certains documents: «La définition des catégories d'adultes qu'il faudrait admettre de toute façon devrait, selon l'avis [de Rothmund] avoir la plus grande souplesse possible pour le cas – certes assez improbable – où l'action réussirait et où nous serions trop liés par nos garanties; il ne saurait s'agir en effet que d'un nombre restreint de réfugiés que nous serions en mesure d'accueillir»<sup>5</sup>. Peur de s'aventurer sur un terrain miné? Espoir secret que l'élan de générosité s'enlise? Nécessité de se couvrir vis-à-vis d'une opinion publique trop exigeante et peu réaliste? Le texte n'est pas très explicite.

3 Archives fédérales (ci-après AF), Département Politique, 2001 (D) 3 Bd 172.

4 *Ibid.*, télégramme du DPF du 12. 7. 1944.

5 *Ibid.*, note du DPF du 7. 7. 1944. Les instructions de la police du 12. 7. sont analysées par LUDWIG, CARL: *La politique pratiquée par la Suisse à l'égard des réfugiés au cours des années 1933 à 1955*. Berne 1966, p. 280sq.

En tout cas cette voie se révéla vite impraticable, faute de pouvoir obtenir des Allemands des visas de transit. Bien pis: les bénéficiaires d'une autorisation d'entrer en Suisse se voyaient vite suspectés. Le 18 juillet, la police ne connaissait que 9 Juifs qui avaient réussi à parvenir en Suisse, par avion, avec un faux visa et après avoir soudoyé la police.

Les candidats potentiels se comptaient par dizaines de milliers. La pratique suisse ne connaissait que des cas individuels et des requérants d'asile qui se présentaient à la frontière, en général sans organisation collective. Pour agir efficacement, il fallait suivre une autre stratégie. Mais voulait-on l'efficacité? Sans doute pour les émigrants vers la Palestine ainsi que pour les jeunes enfants de Budapest dont Berne avait offert l'hospitalisation à un certain nombre, refusant d'admettre l'exclusion des petits Juifs prononcée par les Allemands qui n'acceptaient que le transport de petits Aryens<sup>6</sup>. Le résultat final et dérisoire des négociations sera les 44 enfants arrivés en décembre.

Pour les autres, l'avenir paraissait bouché, d'autant plus que l'accord des Allemands devait se monnayer. Or «La Suisse ne pouvait en aucune manière tremper dans les tractations parfaitement répugnantes qui semblent être en cours avec les autorités allemandes en vue d'échanger les Juifs contre des tracteurs, par exemple, ou de grosses sommes d'argent». Rothmund complète par la déclaration que l'on ne refuserait pas des arrivages, même massifs, de réfugiés qui se présenteraient à la frontière, et que les difficultés matérielles, non négligeables, ne devaient pas empêcher un devoir humanitaire. Pour repousser la «cochonnerie» du rachat de Juifs, comme dira le socialiste Bringolf à la commission des affaires étrangères du Conseil national, la Suisse ne refusait donc pas à la fin d'août un accueil numériquement important de réfugiés sur le choix desquels elle s'interdisait d'intervenir. C'est un véritable virage dans la politique d'asile. Mais il ne fait qu'ébrécher un autre principe fondamental, à savoir que l'asile devait rester provisoire. Rothmund ne cachait pas en effet que les autorités seraient plus compréhensives si «on pouvait obtenir des garanties quant à l'émigration ultérieure»<sup>7</sup>. La nouveauté consistait à admettre que l'urgence du péril primait sur celui de la surpopulation étrangère, la grande hantise du chef de la police fédérale. Les difficultés viendraient «lorsqu'il s'agira pour la Suisse de ramener sa population à une composition normale. Il faudrait obtenir certaines garanties quant à la reprise de ces Juifs après la guerre, ou à leur retour en Hongrie»<sup>8</sup>. Rothmund raisonne ici dans la perspective d'une victoire des Anglo-Saxons ... dont il avait déjà mesuré les réticences à favoriser l'entrée de Juifs chez eux ou leur immigration en Palestine.

Rothmund a laissé derrière lui la triste réputation d'un adversaire impitoyable de la surpopulation étrangère et par conséquent tenacement hostile à toute ouverture de la politique d'asile. On pourrait interpréter sa prétendue conversion à la conviction que de toute manière les blocages allemands annihileraient une générosité qu'il ne coûtait donc rien d'affirmer pour la galerie. La nouveauté n'est probablement pas une subite générosité: les nombreuses directives de la police fédérale montrent que l'administration s'était adaptée aux aléas de la guerre et aux problèmes chaque fois différents posés par des vagues successives de réfugiés; sur les principes immuables d'un asile réservé aux gens en danger de mort, et non permanent, les variations n'avaient pas manqué,

6 AF, 2001 (D) 3 Bd 172, Sommaire des actions en faveur des Juifs de Hongrie (16. 8. 1944), lettre du DPF à la Légation de Budapest, 30. 8. 1944.

7 *Id.*, PV d'une conférence du CICR avec le DJP et le DPF du 16. 8. 1944 daté du 17. 8. (cit. de Rothmund). 2001 (D) 3 Bd 2, PV de la Commission des Affaires étrangères du Conseil national des 6./7. 3. 1945 (cit. de Bringolf).

8 PV de la conférence citée. Une note au crayon accompagne en marge d'un des exemplaires les propos vigoureusement humanitaires de Rothmund d'un «Ne nous échauffons pas».

dans un sens plus libéral dès 1943. Dans ce cas particulier, ce n'est pas tant l'assouplissement qui gagne, mais la reconnaissance expresse d'un problème juif propre dans les délires de l'occupation allemande, et l'organisation collective de l'exode remplaçant l'attribution de visas au compte-goutte ou l'interrogatoire discriminant des illégaux se présentant à la frontière: «Si véritablement, il n'y avait plus aucune autre voie de salut, [M. Rothmund] croit qu'il est du devoir moral de la Suisse de se montrer extrêmement accueillante et que, si la Gestapo envoie des Juifs, on ne les refuserait pas», précise le procès-verbal du 16 août.

Il faut écarter l'hypothèse de la gratuité d'une promesse irréalisable; des négociations et des marchandages de l'été 1944 menés par des organisations privées que n'ignoraient pas plus la Croix-Rouge internationale que la Suisse avaient abouti à la sélection de plus d'un millier de Juifs autorisés à entrer dans notre pays. On attendait d'un jour à l'autre l'arrivée d'un premier contingent dont la réémigration paraissait encore nébuleuse. Le premier convoi parviendra en effet le 22 août, pratiquement abandonné sans avertissement à la frontière bâloise par la Gestapo. Rothmund ne faisait donc pas des promesses en l'air.

Cette arrivée n'en était pas moins inopinée, et cette ignorance des actions allemandes est un des traits caractéristiques de la position suisse. L'administration devait fonder ses prévisions sur des on-dit perpétuellement démentis, sur des promesses non tenues et des plans allemands gardés secrets ou modifiés arbitrairement. Le jeu des responsables allemands restait impénétrable, et plus d'une fois, on put se raccrocher à l'idée qu'Himmler voulait envoyer chaque semaine un contingent de Juifs, ou même stopper le génocide, ce qui ne pouvait qu'arranger la politique fédérale<sup>9</sup>. D'où d'inévitables bavures et des appréciations dangereusement erronées. Le sans-gêne des Allemands envers la Suisse irritait en tout cas profondément Rothmund et son sens des exigences administratives et des bonnes manières.

En septembre, il proposera d'accepter une nouvelle tranche du contingent, déporté à Bergen-Belsen, mais dans les formes, et même d'élever une protestation à Berlin contre les déportations. Les persécutions s'aggravant au cours de l'automne, le Conseil fédéral acceptera en effet le 31 octobre la proposition de Pilet-Golaz d'accueillir 8000 Juifs hongrois autorisés à émigrer<sup>10</sup>; pour finir, on ne recevra que les 1352 restants de Bergen-Belsen le 7 décembre à St-Gall<sup>11</sup>, plus le petit convoi d'enfants. Le gouvernement suisse n'avait évidemment pas participé à la «négociation souterraine»<sup>12</sup> qui avait amené cet heureux dénouement.

En ce qui concerne le refuge proprement dit, la phase hongroise se terminait, et une nouvelle commençait, celle des Juifs du camp «modèle» de Theresienstadt: le 7 février 1945 en effet, arrivaient à Kreuzlingen 1200 occupants de cette ville, presque aussi inopinément que naguère ceux de Bergen-Belsen. Von Steiger tancera du reste Rothmund pour ne lui avoir pas annoncé le convoi. L'armée avait dû improviser un accueil, non sans insuffisances à en croire la presse. L'entreprise avait été menée par l'ancien conseiller fédéral Musy – personnage alors suspect et contesté – et des organisations juives représentées en particulier par le couple Sternbuch, à l'insu des autorités suisses alors fixées sur les Hongrois, et fort peu satisfaites de se voir ainsi doublées. C'était

9 Voir par exemple un mémoire du 24. 9. 1944 de Rothmund dans le même dossier ou un autre de son collaborateur Jezler du 19. 2. 1945 dans le Fonds Rothmund, AF, 4800 (A) 1967/111 Bd 110.

10 AF, 2001 (D) 3 Bd 172.

11 Voir en particulier SUTRO, NETTIE: *Jugend auf der Flucht 1933–1948*. Zurich 1952, p. 139; *Israelitisches Wochenblatt*, 25. 8. et 15. 12. 1944.

12 FAVEZ, J.-C., *op. cit.*, p. 332.

d'autant plus désagréable pour elles que les Hongrois prévus connaissaient un sort bien pire que les 843 Allemands, 320 Hollandais et 37 Tchèques nouveaux venus, et que Musy annonçait de nouveaux convois hebdomadaires. Plus encore que la précédente, cette affaire avait été compliquée par les rivalités intestines dans le camp allemand et entre les organisations juives sionistes ou antisionistes qui avaient participé aux négociations<sup>13</sup>.

Une fois entrés, il fallait organiser le séjour de ces réfugiés. Cela ne provoqua pas de difficultés particulières, le système des camps étant bien rodé. On ne soumit apparemment pas les arrivants au processus rébarbatif ordinaire des différents camps et instances qui amenait par étapes aux camps de travail ou aux homes d'accueil. Cela ne se justifiait pas en l'occurrence. En tout cas, contrairement à l'habitude, on garda les Hongrois en bloc dans des hôtels de Caux et des environs. Le convoi de février fut placé principalement dans la région de Saint-Gall. Par exception encore, les familles restèrent ensemble, avec les enfants, contrairement à la pratique ordinaire. Les conditions matérielles étaient assez rudes, mais probablement conformes à la moyenne. Enfin, et c'est le caractère le plus déterminant de l'affaire, les deux groupes furent désormais amalgamés administrativement et traités comme une seule unité pour la suite des opérations.

Dès l'entrée en Suisse, et même avant déjà, la troisième étape de l'asile s'était engagée: la réémigration des réfugiés, dont le séjour devait rester provisoire; le principe était toujours intangible, la prévention de l'*Überfremdung* et du chômage ne tolérant pas d'exceptions. Il importait en outre que le séjour durât le moins longtemps possible en vertu d'un autre principe de l'administration qui voulait régler le problème avec la plus grande indépendance possible (il est caractéristique qu'à leur arrivée, les réfugiés de Theresienstadt aient été soigneusement préservés de tout contact avec des Suisses, même des rabbins). Or toute prolongation accroissait le risque d'interférences extérieures: parlementaires, associations ou privés, Etats étrangers, contacts de tout genre avec d'autres que l'on ne pouvait pas empêcher bien longtemps; sans parler même de la constitution spontanée d'une communauté organisée, inévitable depuis que Berne avait dû mettre sur pied pour février 1945 les premières assises des réfugiés en Suisse à Montreux et admettre que ceux-ci puissent s'exprimer sur leur avenir<sup>14</sup>.

Les circonstances s'avéraient plus favorables que naguère: le CICR travaillait activement, quoique discrètement, à l'émigration des Juifs hongrois, les pays neutres et surtout la Grande-Bretagne et les USA faisaient montre d'une moins petite ouverture<sup>15</sup>. L'arrivée à Berne de Roswell MacClelland, représentant du War Refugee Board créé par Roosevelt le 22 janvier 1944, éveilla de vigoureux espoirs à la police des étrangers. C'était un peu l'ultime planche de salut alors qu'on percevait bien qu'à elle seule, l'Angleterre modifierait bien peu sa politique palestinienne en faveur de maigres effectifs en sus du quota. De fait, le gouvernement américain s'était engagé dès le début d'août à seconder la Suisse si elle voulait accueillir des Juifs hongrois: ceux-ci, écrivait MacClelland, seraient «évacués aussi rapidement que possible dans un territoire des Nations unies et, en attendant, mon gouvernement se préparera à prendre des disposi-

13 AF, Fonds Rothmund Bd 110; 2001 (D) 3 Bd 175 et 271. DIECKHOFF, A.: *art. cit.*

14 FAVEZ, J.-C.: *art. cit.*, p. 401, constate déjà cette hâte de l'administration. Il en cite sans commentaire une justification officielle: faire de la place pour de nouveaux réfugiés. La crainte d'être submergé par l'ouverture des camps allemands est fréquemment exprimée et sert aussi auprès des réfugiés déjà présents pour qu'ils comprennent qu'ils doivent vite faire place nette pour d'autres victimes de la guerre.

15 FAVEZ, J.-C.: *op. cit.*, p. 195.

tions pour leur entretien en Suisse»<sup>16</sup>. Etrangement, ces bonnes nouvelles ne semblent pas avoir été répercutées dans les services, ni avoir pesé sur les décisions de la Division de police. Dans l'importante conférence citée plus haut, qui réunissait des représentants du CICR et des Départements Politique et de Justice et Police le 16 août, le procès-verbal ne contient aucune allusion à cette précieuse promesse: au contraire, Rothmund déclare qu'il «fallait naturellement commencer par insister auprès des Alliés ...», mais, nous l'avons vu plus haut, il accepte en principe l'entrée des Juifs hongrois, l'urgence passant avant tout. Même lorsque Pilet-Golaz fait adopter le 31 octobre par le Conseil fédéral le principe d'accueillir environ 8000 réfugiés après accord avec la Hongrie et l'Allemagne, il ne mentionne un éventuel appui américain que comme un vœu de la Légation à Budapest.

Ce n'est que le 6 février, la veille de l'arrivée du convoi de Theresienstadt, que resurgit une allusion à la promesse américaine, et encore en termes imprécis. Se référant à un entretien téléphonique de Rothmund avec MacClelland, Jezler, qui remplaçait alors Rothmund à la tête de la Division de police, écrit en effet dans une note que le délégué américain ne doutait pas que la promesse donnée en son temps au sujet des seuls Hongrois serait étendue sans discussion aux nouveaux arrivants: «... Les autorités américaines devraient bien s'efforcer de rendre possible le redépart de ces réfugiés. – M. le Dr Rothmund croit qu'il est possible que M. MacClelland ait considéré cette communication téléphonique comme une déclaration officielle de la Légation américaine»<sup>17</sup>. Que l'administration ait perdu la mémoire, chose improbable, ou que les cloisons verticales et horizontales dans les services fédéraux aient bloqué les informations, on peut penser que l'accueil des trois transports, offert ou accepté, a été spontané et n'a pas résulté des promesses américaines. Cela témoigne bien de l'évolution de la politique d'asile depuis les controverses de la sinistre année 1942.

Mais les circuits de mémoire vont se réveiller: le 7 février déjà, Rothmund insiste dans un rapport au conseiller fédéral von Steiger pour que les Américains se hâtent de préparer l'acheminement vers d'autres horizons. Ce n'était peut-être encore que la suite de son espoir de la veille. Mais dès le mois d'avril, on affirmera du côté suisse que l'accueil aurait été largement accordé à la suite de promesses américaines: un rapport de Jezler le 3 avril parlera de «garantie de prise en charge». L'évolution des esprits se conçoit: ce n'est plus la priorité humanitaire qui joue comme en été précédent, mais le souci du départ. Après le volet «Suisse terre d'asile», c'est son complément, «la Suisse séjour temporaire». Les USA respecteront du reste leur engagement, sans allouer de nouveaux contingents de visas comme l'avait cru peut-être un moment l'administration fédérale, mais en prenant en charge l'organisation du transport des réfugiés vers d'autres destinations. Ce n'était pas une mince affaire, tant en ce qui concerne les trains et les bateaux que les autorisations de transit. MacClelland avait heureusement d'autres atouts dans les mains que la Suisse pour affronter ces difficiles problèmes.

Quoi qu'il en fût de la hâte helvétique à se débarrasser du fardeau au plus vite, ce n'est que le 26 mai – un record dans cette Europe disloquée et ruinée – que le premier groupe partira pour la Palestine, suivi d'un second le 20 août. 10 autres s'étaient échelonnés de juillet à décembre en direction de la Tchécoslovaquie, de la Hongrie, de la Roumanie, des Pays-Pas et de la Yougoslavie. Un nombre insignifiant avait accepté de

16 AF, 2001 (D) 3 Bd 172, lettre du 4. 8. 1944. Une lettre du 25. 8. avertit Pilet-Golaz qu'une attribution de visas hors quota a été réservée aux enfants juifs hongrois en Suisse.

17 En novembre, les Etats-Unis réitèrent leur offre: FAVEZ, J.-C.: *op. cit.*, p. 329. Voir AF, Fonds Rothmund, Bd 110, note de Jezler du 6. 2. 1945; 2001 (D) 3 Bd 175, lettre de Rothmund à Stucki du 3. 4. 1945. La Suisse préféra ne pas demander tout de suite aux Etats-Unis de financer l'entretien des réfugiés pour ne pas nuire à leur prompte réexpédition.

retourner en Allemagne et en Autriche dont ils provenaient. En fin d'année, il restera encore 1191 réfugiés sur les 2841 membres des trois convois (31 étaient décédés entretemps)<sup>18</sup>. Les obstacles matériels, diplomatiques et psychologiques s'étaient en effet accumulés au cours de l'année. L'épisode fournit un bon éclairage sur l'asile en temps de guerre en général et sur sa liquidation en particulier.

Pour les Suisses, la réémigration devait se faire rapidement et si possible en groupe compact, le règlement collectif des problèmes de destination, de visas, de moyens de transport se compliquant immanquablement si chaque réfugié pouvait choisir son pays d'immigration; l'avantage était inverse à celui de la sélection individuelle à l'arrivée, qui permettait de réduire les admissions. Dépendant des Etats-Unis pour les transports, il leur était difficile de faire la fine bouche ou d'accepter des exceptions qui seraient retombées sur les Américains et auraient pu vite lasser leur bonne volonté. La vision américaine rejoignait celle des Suisses pour des raisons analogues ... pourvu que les USA ne soient pas le but final des émigrants. Les Anglais n'étaient pas pressés et beaucoup moins engagés que les Américains; or ils détenaient avec la Palestine une des clés de l'émigration définitive. Leurs rares certificats d'entrée, par exemple, avaient des durées limitées qui pouvaient en empêcher pratiquement l'usage. Ce fut le cas pour certains des réfugiés de Bergen-Belsen<sup>19</sup>.

Les réfugiés en revanche n'étaient probablement pas pressés de s'en aller, sauf peut-être les sionistes ou ceux qui avaient des perspectives précises de nouvel établissement. Ils ne voulaient surtout pas être contraints à une destinée commune; ils étaient loin de former un bloc. Déjà les Juifs allemands étaient honnis par leurs compagnons d'infortune; les orthodoxes épaulés par le Vaad Hahatzalah qui avait joué le rôle principal dans les négociations de Theresienstadt voulaient s'intégrer à des communautés de leur tendance religieuse en Europe ou aux Etats-Unis, alors que d'autres pris en mains par l'Agence juive, plus puissante et efficace que le Vaad, n'envisageaient que la Palestine. Probablement plusieurs hésitaient-ils sur leur avenir. La Palestine avait bien des attraits, encore fallait-il y arriver, et au travers de quelles épreuves et délais? En outre, ses perspectives politiques restaient bien incertaines. Les anciennes patries offraient-elles de meilleures chances? Pas partout sans doute, mais ne fallait-il pas participer à leur reconstruction, d'autant plus que certains gouvernements issus de la victoire réclamaient leurs ressortissants, ou au moins ceux qui pouvaient rendre des services immédiats. Ou bien les réfugiés devaient-ils renoncer en abandonnant l'Europe à retrouver des parents disparus, mais peut-être encore vivants? Sans être exclues, d'autres possibilités ne s'offraient qu'exceptionnellement mais demandaient du temps. Quant à demeurer en Suisse, Berne n'en voulait encore rien dans ces débuts de l'année 1945, sinon pour des cas particuliers.

Dans ce débat dramatique, on comprend que les réfugiés aient cherché à prolonger les délais, afin de voir plus clair dans la reconstruction des pays européens et le sort de la Palestine, même s'ils pouvaient désirer voir leur avenir enfin fixé. C'est eux, appuyés souvent par des organisations caritatives ou des privés, qui allaient, avec les gouvernements, causer le plus d'ennuis parce qu'ils affrontaient le plus directement la logique administrative. L'efficacité de celle-ci repose en effet sur des règles générales auxquelles les vœux propres des intéressés n'ont qu'à se plier. Toute exception crée un précédent dont d'autres gêneurs sauront profiter.

La première destination prévue, avant l'arrivée des rescapés de Theresienstadt déjà, était Philippeville, en Algérie, où un camp recevrait les convois avant de les acheminer

18 AF, Fonds Rothmund, BD 110, lettre de la Division de police à R. Tyler du 20.12.1945.

19 *Israelitisches Wochenblatt*, 20. 4. 1945.

vers la Palestine (si les Anglais le permettaient!) ou peut-être en faire rentrer ensuite en Europe; les vœux individuels y seraient pris en considération. Solution simple, que l'on croyait à tort pouvoir réaliser rapidement. La Suisse l'accepte. Mais solution psychologiquement inacceptable pour les réfugiés, expédiés une fois de plus vers une destination provisoire et excentrique en plus: ils ne devaient pas se sentir très convaincus non plus par ceux qui leur expliquaient qu'il serait plus facile de rejoindre la Hongrie à partir de l'Algérie que de la Suisse!

C'est en avril, à la veille d'un départ attendu, mais toujours remis pour Philippeville, que les pressions se firent les plus nettes: les unes privées en faveur de personnalités ou de gens âgés qui devraient pouvoir rester en Suisse, d'autres, d'associations, comme l'«Aide aux émigrés», qui réclame le 17 avril une prolongation de séjour pour des réfugiés d'Europe centrale prêts à rentrer ou qui pourraient le faire, afin de former des équipes de secours dans leur pays d'origine. La Hollande réclame de son côté ses ressortissants, alors que d'autres souhaitent récupérer du personnel médical ou simplement, comme la Tchécoslovaquie, assurent leurs ressortissants de leur protection. On voit même des réfugiés de Caux qui osent insister dans une pétition sur leurs revendications particulières et refusent de se voir simplement amalgamés à ceux qui acceptaient la solution palestinienne. Ils utilisent un argument dont on mesure difficilement la véracité, mais dont la portée dilatoire est évidente: pour échapper à l'extermination, ils avaient déclaré aux Allemands vouloir partir en Palestine. Cet engagement imposé par l'urgence n'avait évidemment pas de valeur. Berne aurait bien voulu refuser. Il ne fallait pas commencer à démanteler le projet de Philippeville au risque de l'assécher pour finir entièrement<sup>20</sup>. Celui-ci sera du reste abandonné vers la fin d'avril et remplacé par une solution apparemment plus acceptable: un camp de l'UNRRA à Bari ou ailleurs en Italie méridionale, plus proche à la fois de l'Europe centrale et de la Palestine.

Il fallut encore céder cependant: le gouvernement suisse n'était plus désormais le seul maître d'un problème qui prenait une envergure internationale à la fois heureuse quand cela facilitait l'émigration et gênante quand cela écornait la toute-puissance de la police fédérale. Les Hollandais furent les premiers satisfaits, à la fin de mars ou au début d'avril; un premier convoi partira pour les Pays-Bas le 7 juillet, suivi de trois autres la même année<sup>21</sup>. Puis ce furent les Tchèques dont 18 furent déjà sélectionnés en avril. Avec d'autres, ils remplirent trois transports dès le 3 juillet. Des Hongrois, Roumains et Yougoslaves, puis des enfants durent aussi être libérés du contingent prévu pour l'Italie et la Palestine. On atteignit le comble lorsque la Suisse dut encore en retirer les vieillards: ceux-ci ne bénéficièrent pas seulement d'une prolongation de séjour, mais reçurent l'autorisation de rester définitivement. Ils devaient cependant donner des garanties financières, afin de ne pas rester à la charge de la Confédération, et remplir de strictes conditions médicales rendant dangereux leur transport en convoi. Sur les 1650 départs de réfugiés de Theresienstadt et Bergen-Belsen en 1945, il n'en resta pour finir que 716 pour partir en Palestine, 10 le 26 mai et 706 le 20 août.

Ce démantèlement de la politique d'émigration forcée ne s'est pas fait sans peine. Les services de police et l'armée – beaucoup plus active dans les affaires de réfugiés qu'on ne le croit communément – résistèrent le plus, car un ordre de départ est un ordre, alors

20 Pour réfuter les si nombreuses interventions extérieures, la police joindra à ses réponses un document-type exposant les données du problème. Typiquement, l'argument donné en tête sera la garantie anglo-américaine: AF, Dép. de Justice et Police, 4260 (C) 1974/34 Bd 108.

21 Détail pittoresque, l'un des avocats des Hollandais est Rothmund, passé entretemps au service du Comité intergouvernemental de Londres pour les réfugiés, au nom de son président, Sir Herbert Emerson. Voir lettres des 20. 3. et 9. 4. 1945, AF, Fonds Rothmund Bd 110.

que le Département Politique cédait le premier. Il voyait la situation de plus haut et n'était pas impliqué dans les mille tracas quotidiens de la logistique de l'accueil et de la discipline des réfugiés. Il lui fallait aussi à tout prix rendre à la Suisse sa place dans une nouvelle Europe qui lui battait froid. L'arrivée de Petitpierre à la direction de notre politique étrangère peut aussi expliquer une plus grande ouverture de son administration. C'est ainsi qu'en avril une note à ce dernier d'E. de Haller, délégué du Conseil fédéral aux œuvres d'entr'aide internationale et membre en congé du CICR, révèle les arguments d'un diplomate plus sensible que les fonctionnaires bernois au climat nouveau que la Suisse devait désormais affronter au sortir de son isolement de cinq années: «Il est évident qu'aucun reproche fondé ne pourrait être fait à la Suisse d'avoir évacué ces réfugiés. Néanmoins, étant donné le délai relativement considérable qui s'est écoulé entre leur arrivée en Suisse et la date prévue pour leur départ (dans une dizaine de jours), et tenant compte de l'évolution intervenue entretemps dans la situation politico-militaire en Europe, on peut se demander s'il est indiqué d'inclure, dans les convois en préparation, ceux des réfugiés qui ont demandé à rester en Suisse ou pour lesquels une démarche a été faite dans ce sens. Il y a en effet lieu de craindre que notre attitude, parfaitement légitime, soit exploitée contre nous à un moment donné à des fins de polémique. C'est pourquoi on peut se demander si, *moyennant l'assurance de la part des Etats-Unis que leur engagement de nous débarrasser de ces gens soit maintenu*, nous ne pourrions pas donner à leur départ un caractère facultatif. Il est vrai que les offensives, dont on n'a déjà que trop abusé, tendant à faire bénéficier ces Juifs d'un régime plus libéral en Suisse, redoubleraient le jour où les intéressés auraient été autorisés à rester en Suisse jusqu'à ce qu'il soit matériellement possible pour eux de rejoindre leur lieu d'origine. Cependant, il semble que nous pourrions raisonnablement subordonner la prolongation du séjour au-delà du départ des convois pour Philippeville à une *renonciation formelle* de la part de chacun des intéressés à des revendications concernant l'amélioration de leur statut»<sup>22</sup>.

Une autre nouveauté ébranle encore la forteresse asilaire, la participation des réfugiés à leur avenir. En 1944, une enquête sur leurs vœux, puis la désignation d'une commission d'experts pour les problèmes du refuge et enfin la réunion de la conférence des réfugiés à Montreux du 25 février au 1<sup>er</sup> mars 1945 fournissent autant de preuves d'un esprit nouveau qui émergeait dans l'administration et que l'on pourrait résumer ainsi: l'affirmation de la personnalité des réfugiés et de leurs droits naturels n'était plus considérée comme un caprice ou une preuve d'ingratitude. Il est vrai qu'au départ de la conférence, il ne s'agissait pour Rothmund que de consulter les réfugiés, nullement de les faire participer à la décision sur leur sort: toute démocratisation, tout «Parlement des réfugiés» l'horripilaient<sup>23</sup>. La conférence avait dépassé ces prudences et l'administration avait dû accepter des innovations aussi révolutionnaires que l'élection d'une commission des réfugiés pour représenter ces derniers devant l'autorité. «La porte s'ouvrira sur l'autodétermination, sur la liberté, sur un avenir meilleur»<sup>24</sup>. Comment continuer à traiter les rescapés de Bergen-Belsen et de Theresienstadt comme on avait cessé de le faire pour les autres?

Dans une réunion de représentants de l'administration à Montreux à la fin d'avril, un délégué du groupe de Bergen-Belsen admis à faire connaître ses opinions rappela les persécutions subies du fait des Allemands et des discriminations... retrouvées en Suisse où on ne les traitait pas comme les autres réfugiés, contraints à leur différence de partir

22 AF, 2001 (A) 3 Bd 172, note du 13. 4. 1945. D'autres documents empêchent de généraliser cette remarque à tout le DPF.

23 AF, Fonds Rothmund, Bd 273, lettre du 16. 11. 1944.

24 SUTRO, N.: *op. cit.*, p. 155; voir aussi LUDWIG C.: *op. cit.*, p. 286 sq.

en bloc et sur ordre au lieu de pouvoir choisir leur destination comme les autres l'avaient obtenu. Si cela se réalisait, ainsi se termine la déclaration écrite, «nous devrions reprendre le bâton du voyageur avec le sentiment amer que notre destin de Juif est déterminé – comme jusqu'ici – durement et sans pitié sur le sol de la libre Suisse aussi». Oralement, le délégué affirmera encore avoir tout ignoré d'un accord entre la Suisse et les Alliés sur la réémigration. D'autres allusions laissent entendre que l'autorité usait de la plus grande discrétion avec les réfugiés, leur cachant par exemple leur future destination quand elle leur enjoignait de préparer leur départ pour le jour J. Elle restait dans la tradition militaire du secret tactique, que les réfugiés interprétaient sans doute autrement ... Le délégué ajoutera enfin pour expliquer le refus d'une étape intermédiaire «nous ne voulons pas seulement repartir, nous ne voulons rien que la tranquillité»<sup>25</sup>. D'autres parlaient volontiers de nouvelles déportations ou de nouveaux camps de concentration.

La volonté de retrouver la dignité de sujets après avoir été traités en objets durant tant d'années s'exprimera avec beaucoup plus de violence et d'amertume dans une lettre des présidents des réfugiés de Caux à von Steiger du 27 mai annonçant la volonté de résister par tous les moyens au départ pour l'Italie prévu pour le 4 juin et ressenti justement comme une nouvelle déportation. Ils se sentaient aussi ballottés entre les Suisses qui se déclaraient incompétents, et les Américains qui attribuaient à la Suisse l'insistance à les transporter ailleurs: une double vérité dont ils étaient les enjeux passifs! «Nous exigeons la Justice», affirmaient-ils pour terminer, répétant cette revendication dans une annexe encore plus virulente et désespérée<sup>26</sup>. On obtiendra les excuses des signataires pour cette incartade, désapprouvée du reste par d'autres réfugiés de Caux et plus généralement par ceux de Saint-Gall. Elle est révélatrice de la tension et de la colère qui régnait, exacerbées sans doute encore par la fin de la guerre et l'espoir démesuré de retrouver enfin une vie normale<sup>27</sup>. L'annonce d'un retard dans la délivrance des certificats palestiniens, donc l'annulation du départ, suffit à calmer les récalcitrants. Le 17 juillet Jezler proposera de guerre lasse que l'on renonce à l'étape italienne pour les 300 réfugiés qui n'avaient pas de certificat pour la Palestine ni d'autre destination possible: sans doute, on capitulait devant les revendicateurs, mais était-ce humain de les traiter autrement que les réfugiés ordinaires à qui on accordait des délais et alors qu'ils étaient encore plus isolés et démunis? Cela valait-il la peine pour 300 personnes de déclencher une nouvelle tempête de presse? (La censure avait déjà dû retenir le télégramme indigné d'un journaliste à l'*Aftonbladet* suédois qui mettait en opposition la nouvelle déportation de ces Juifs et l'asile accordé à tant de nazis et de fascistes.) L'accident des certificats permettait miraculeusement de stopper le processus, de désamorcer le scandale et de sauver la face<sup>28</sup>. Avant même la décision définitive, on en avertit MacClelland le 16 juillet par une lettre dont l'auteur, Jezler, met en avant les arguments connus et y ajoute que parmi les réfugiés de Theresienstadt – jusqu'alors dociles – l'hostilité gagnait à un départ obligé. Le 20 décembre, une lettre de la Division de police sur le sort de ces réfugiés ne mentionnera plus l'Italie, mais uniquement les destinations espérées par les 1191 encore présents, autorisés à rester en Suisse en attendant de pouvoir être rapatriés ou de pouvoir émigrer dans le pays de leur choix<sup>29</sup>.

25 AF, Fonds Rothmund, Bd 110, documents du 27. 4. 1945.

26 *Ibid.*

27 *Ibid.*, rapport de WILDBOLZ, commissaire aux réfugiés, à la suite d'une visite à Caux, où l'on voit s'affronter les langages inconciliables des officiers qui encadrent les camps, des réfugiés et de la police fédérale.

28 *Ibid.*

29 AF, 4260 (C) 1974/34 Bd 108.

La fin de la guerre a posé aux Suisses le grand défi de leur réinsertion dans un monde nouveau. Il leur fallait combler le fossé que leur isolement avait creusé au cours des années. La double affaire des réfugiés juifs évoquée ici forme l'un des éléments de ce défi, encore que dans le problème du refuge juif, les facteurs déterminants aient moins évolué qu'ailleurs: pas plus qu'à la fameuse conférence d'Evian de 1938, les Etats ne voulaient accueillir de nouveaux Juifs. Cela n'empêche pas que d'un bout à l'autre de l'épreuve, le gouvernement et l'administration n'aient été bousculés, sans conséquences graves du reste pour l'Etat qui justement sut s'adapter: la pratique d'un asile passif, d'accueil sélectif individualisé de candidats saisis à la frontière a ainsi dû faire place à un asile actif si l'on ose dire, consistant à accepter à l'avance et sans contrôle possible des convois entiers organisés par d'autres. Il fallut même sanctionner implicitement des pratiques d'achat de vies humaines moralement condamnables et traditionnellement exclues.

Peut-on parler d'une conversion de Rothmund et des services intéressés. Probablement, encore que des événements antérieurs y eussent préparé: l'afflux difficilement contrôlable des réfugiés italiens de 1943, la prise de conscience des camps de concentration, du génocide raciste obligeant à concevoir le réfugié politique comme une victime passive, involontaire ... et justement pas politique, avaient déjà modifié des comportements. Les facteurs les plus probables de l'évolution ont été la certitude d'une victoire alliée et le poids de l'opinion publique, qui avait aussi évolué. Les allusions aux échos suscités par la pratique du refuge ne manquent pas, comme cette suggestion de Rothmund le 24 septembre 1944 d'une intervention officielle à Berlin en faveur des Juifs où serait mentionné que «l'opinion publique en Suisse s'agit avec raison au sujet des déportations déjà réalisées. Qu'à cause de cela le gouvernement suisse avait entrepris des démarches à Budapest ...». Lors des grands débats sur l'asile de 1942, le gouvernement et l'administration n'avaient pas fait montre d'un aussi grand respect de l'opinion. Les temps avaient changé, la victoire devenue certaine des Puissances démocratiques revalorisait des pratiques plus respectueuses de l'opinion. Le déclin de la censure favorisait aussi une prudence nouvelle.

Le respect des volontés des réfugiés se manifeste dans le retournement probablement le plus vexant après les échecs de Philippeville et de Bari, lors de l'abandon de la contrainte à réémigrer vers une destination imposée. A partir d'avril 1945, la position autoritaire de la police devient intenable et, pour finir, elle cède, ramenant en fait les rescapés de Bergen-Belsen et de Theresienstadt au traitement commun individualisé des autres réfugiés. Blessure d'amour-propre, sans doute, mais retour à un usage raisonnable dont on avait eu tort de s'écartier pour accélérer à tout prix le départ de ces indésirables.

C'est bien ainsi qu'on les considère en effet. Et ce n'est pas l'aspect le plus sympathique de l'administration fédérale. En 1944, encore en 1945 où la mentalité commence à évoluer, le caractère provisoire du séjour des réfugiés reste un principe fondamental qui détermine tous les autres. Les Etats-Unis l'admettent entièrement, d'autres réclament plus de souplesse: bien à contrecœur, il faut accepter des prolongations et des délais supplémentaires d'attente, mais toujours temporairement. Pour finir, le refuge pourra se muer en résidence durable pour certains. A tous, on a dit et répété qu'ils devraient s'en aller à la première occasion, ils n'avaient donc qu'à tenir prêtes leurs valises: l'immigration, c'est pour les autres pays. L'impossibilité morale d'une telle politique ne pouvait que s'imposer lentement.

Le temps a été en fin de compte déterminant, et l'administration, fixée sur la brièveté des délais, en avait bien conscience: plus il dure, plus le provisoire favorise les interventions extérieures et les revendications internes, défie les règlements, érode les résolutions. En 1945 comme aujourd'hui, le temps a été le meilleur allié des précaires.