

**Zeitschrift:** Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera

**Herausgeber:** Schweizerische Gesellschaft für Geschichte

**Band:** 50 (2000)

**Heft:** 1

**Artikel:** L'origine du tampon "J" : une histoire de neutres

**Autor:** Kernen, Jean-Marc

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-81270>

### **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:** 29.04.2026

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

# L'origine du tampon «J»: une histoire de neutres

---

Jean-Marc Kernen

## **Zusammenfassung**

*Der Aufsatz untersucht die schwedische Reaktion auf den nach dem Anschluss von Österreich einsetzenden Strom jüdischer Flüchtlinge und vergleicht die schwedische mit der schweizerischen Abwehrpolitik. Schweden, das mit einer beträchtlichen Zuwanderung über Polen und das Baltikum rechnen musste, nahm alles in allem die gleiche Haltung wie die Schweiz ein, es reagierte aber mit grösserer Zurückhaltung und profitierte so von den wegbereitenden Abklärungen zwischen der Schweiz und Deutschland. Am 8. Oktober 1938 hielt man im schwedischen Aussenministerium fest, dass eine Lösung, die «von einem Land wie der Schweiz» als akzeptabel erachtet werde, auch von Schweden ernsthaft in Erwägung gezogen werden könne. Auffallend ist, dass es in dieser Angelegenheit offenbar keine direkten Kontakte zwischen Schweden und der Schweiz gab und Berlin mit beiden Staaten separat verhandelte.*

La thèse de Hans Lindberg sur la politique suédoise à l'encontre des réfugiés entre 1936 à 1941, publiée en 1973<sup>1</sup>, montre clairement l'interaction des différentes instances juridiques et politiques suédoises face aux problèmes de migrations dans une Europe en crise. Toutefois, ce travail n'offre pas de perspective comparative des agissements du Gouvernement suédois, d'une part, et ceux du Gouvernement suisse de l'autre, agissements qui engendrèrent l'ordonnance allemande du 5 octobre 1938 concernant l'apposition du tampon «J» dans les passeports des Juifs du Reich.

Une première étude, présentée par l'auteur de cet article sous forme de mémoire d'université en mai 1995<sup>2</sup>, corrige Lindberg sur plusieurs

1 Hans Lindberg: *Svensk flyktingpolitik under internationellt tryck 1936–1941*. Stockholm 1973.

2 Jean-Marc Kernen: *Historien om en bokstav («Histoire d'une lettre»)*, B-uppsats, Historiska inst. Stockholms universitet 1995. Etudiant en histoire à l'Université de Stockholm en 1994, je me vis proposer comme thème de mémoire de niveau B (fin de première année), l'origine

points de l'analyse des effets et conséquences de la diplomatie suédoise en automne 1938. C'est sans doute pour cette raison qu'il est mentionné dans le rapport final de la commission sur les biens juifs en Suède au temps de la Seconde Guerre mondiale (*Sverige och judarnas tillgångar*<sup>3</sup>). Cette étude qui couvre la période du 15 mars au 15 octobre 1938, s'efforce de mettre à jour les réactions et les démarches des Gouvernements suédois et suisse, face au problème que leur posait l'immigration de la population juive provenant du Reich allemand. Les questions auxquelles je voulais répondre étaient alors les suivantes:

1. Qui de la Suède ou de la Suisse prit l'initiative des contacts avec les autorités allemandes?
2. Quelle(s) différence(s) peut-on observer dans la conduite diplomatique des deux pays?
3. Y avait-il, dans la stratégie respective des deux pays, collaboration, concurrence ou indifférence?

### **Toile de fond**

A l'époque de l'Anschluss, ni la Suède ni la Suisse n'ont d'obligations de visa pour les ressortissants autrichiens et les accords des deux pays avec l'Allemagne sur la suppression du visa sont identiques et datent tous deux de 1926<sup>4</sup>. Par ailleurs, la législation des deux pays sur le contrôle des étrangers est comparable à plus d'un titre. Ainsi l'arrêté suisse du 7 avril 1933, s'il reconnaît le droit d'asile politique, soumet ce droit à des conditions et à un contrôle très stricts et se garde de définir la notion de «réfugié politique» (rapport Ludwig, p. 42). En Suède la rédaction de la nouvelle loi sur les étrangers s'avère fastidieuse<sup>5</sup>; après plus d'une année de travaux et de débats, le texte final entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1938: la loi augmente le rayon d'action du gouvernement et lui réserve la liberté de jugement puisqu'il ne définit pas non plus, le terme de «réfugié politique» ni celui d'«asile»<sup>6</sup>.

du tampon «J» dans le passeport des citoyens non-aryens du Reich, en automne 1938. Cette proposition me fut faite à cause de mon origine suisse, d'une part, mais surtout parce que la recherche suédoise de Lindberg ne développait aucune perspective comparative.

3 SOU 1999:20. Le 13 février 1997, le Gouvernement suédois décida de confier à une commission d'experts, «la tâche d'apporter la plus grande clarté possible à ce qui a pu arriver en Suède aux biens d'origine juive qui ont été introduits dans le pays conjointement aux persécutions juives avant et durant la seconde guerre mondiale», SOU 1999:20, p. 3 (toutes les traductions du suédois sont de l'auteur). Il existe une version anglaise de ce rapport: *Sweden and Jewish Assets, Final Report from the Commission on Jewish Assets in Sweden at the Time of the Second World War*, SOU 1999:20.

4 H. Lindberg, op. cit., p. 133, et Rapport Ludwig, op. cit., pp. 93 et 94.

5 H. Lindberg, y consacre tout le chapitre III.

6 H. Lindberg, op. cit., p. 72.

Au niveaux juridique et législatif, la position de départ des deux pays est donc similaire. De même, la recherche montre de nombreuses similitudes dans les réactions de l'opinion publique: en Suède comme en Suisse, les débats parlementaire et journalistique révèlent des prises de positions diverses, des plus tolérantes au plus restrictives<sup>7</sup>.

### Démarches diplomatiques au lendemain de l'Anschluss

Au lendemain de l'Anschluss, le département des Affaires étrangères suédois (Utrikes Departementet, désormais UD) sonde sa Légation à Varsovie et reçoit en réponse, le 15 mars 1938, un message indiquant que les Polonais avaient introduit des mesures restrictives face aux réfugiés d'Autriche, qu'il n'y a donc pas de risque de voir apparaître un flux migratoire vers la Suède transitant par la Pologne<sup>8</sup>. Le 8 avril, un rapport de la Direction nationale de la santé et des affaires sociales<sup>9</sup> au ministre des Affaires étrangères rend compte de la situation comme étant inquiétante, non pas au vu du nombre de réfugiés s'étant présentés aux frontières, mais à la pensée que l'émigration d'Autriche est rendue de plus en plus difficile par les autres pays européens (l'introduction du visa par la Suisse est citée en exemple) et que la réglementation suédoise n'offre pas une protection satisfaisante. La possibilité d'introduire le visa pour l'Autriche est mentionnée, le jugement à ce propos est naturellement laissé à l'UD<sup>10</sup>. Le 21 avril, le procureur de la région de Trelleborg (ville portuaire au sud du pays) rapporte des témoignages selon lesquels des voyageurs autrichiens avaient été contraints d'émigrer et menacés de représailles s'ils essayaient de revenir. De plus, l'on constate que les passeports autrichiens, depuis l'Anschluss, sont tamponnés de diverses façons et l'on a observé l'émission de documents de sortie valables pour une seule occasion. Certains ressortissants autrichiens avaient dû, avant leur

7 Les milieux universitaires ainsi que les syndicats des professions dites libérales, ont, entre autres, manifesté à plusieurs occasions leur volonté de lutter contre «l'immigration juive» durant les années trente. La communauté juive de Stockholm était aussi réservée, on semblait accorder un crédit important aux mises en garde du Gouvernement contre une augmentation de l'antisémitisme, au cas où l'on donnerait asile à de grandes quantités de réfugiés (voir aussi Koblik Steven, *Om vi teg, skulle stenarna ropa*, sur la Suède et le problème juif de 1933 à 1945, Stockholm 1987. Existe en version anglaise).

8 H. Lindberg, op. cit., p. 82.

9 «Socialstyrelsen», la Direction nationale de la santé et des affaires sociales, autorité dont le département des étrangers est l'instance de renvoi pour les demandes d'octroi de visa. Le chef de cette autorité est, depuis le début de 1938, Sigfrid Hansson, frère du Premier ministre Per-Albin Hansson.

10 PM (= promemoria ou mémorandum) S. Hansson – R. Sandler 8 avril 1938, p. 90 Cö. UD. Chez H. Lindberg, op. cit., p. 82.

départ, signer l'engagement de ne plus retourner en Allemagne ou en Autriche<sup>11</sup>. Le procureur écrit:

«La catégorie en question est donc à considérer comme émigrants. Que ces derniers, qui le plus souvent sont d'origine juive, ne soient pas désirables du point de vue suédois est naturel, le contrôle des passeports a, pour cette raison fait son possible pour empêcher un tel trafic. [...] Nous avons dû renforcer le contrôle frontalier dans des proportions que peut-être l'UD trouve exagérées. A défaut de directives précises, nous avons jugé préférable de nous montrer trop rigoureux plutôt que trop souples.»<sup>12</sup>

Ces informations et l'inquiétude d'être bientôt le seul pays ouvert aux réfugiés autrichiens, poussèrent le gouvernement suédois à introduire l'obligation de visa pour les ressortissants autrichiens le 22 avril.

Il est intéressant de noter que le terme «juif» n'apparaît qu'une seule fois dans le matériel étudié (dans le mémorandum de Trelleborg), alors qu'il ne semble pas poser de problème aux autorités suisses et qu'il est fréquent dans les sources helvétiques. Dans l'analyse des responsables suédois apparaît une autre caractéristique: la volonté de maintenir la distinction officielle entre l'Allemagne et l'Autriche. Ainsi une proposition de texte annonçant l'introduction du visa est rejetée par Rickard Sandler (ministre des affaires étrangères suédois), car l'Allemagne y est mentionnée, ce qui pourrait prêter à confusion et donner aux passeports autrichiens un statut équivalent à celui des passeports allemands<sup>13</sup>. Du 14 mars à fin avril, l'UD ne prend contact au sujet du problème des réfugiés qu'avec trois de ses Légations à l'étranger<sup>14</sup>: celles de Varsovie, de Berlin et de Berne. Les autorités suédoises se contentent de prendre des mesures qu'elles estiment suffisantes pour contrôler les immigrants indésirables provenant de l'Autriche, en s'assurant d'abord d'une protection suffisante de la Pologne, ensuite en introduisant le visa. Tout cela sans impliquer, sans même mentionner la source du problème, l'Allemagne.

Du côté suisse, un rapport, présenté au Conseil fédéral le 28 mars, rend compte des mesures prises à l'égard des réfugiés juifs dans huit pays européens et mentionne la possibilité de l'obligation d'introduire

11 Exactement la même information avait inquiété les autorités suisses près d'un mois plus tôt et probablement incité le Conseil fédéral à introduire le visa pour l'Autriche, le 1<sup>er</sup> avril 1938, DDS, vol. 12, p. 570.

12 PM confidentiel. C Nyquist, Trelleborg – UD 20 avril 1938. Des copies en sont envoyées à S. Hansson, à la Légation de Berlin et au Consulat de Vienne. P 90 Cö. UD. Chez H. Lindberg, op. cit., pp. 83–84

13 Annotation au crayon de papier faite par Gösta Engzell, conseiller politique à l'UD, le 22 avril 1938. Chez H. Lindberg, op. cit., p. 84, note 28.

14 C'est du moins tout ce que j'ai trouvé dans le matériel étudié. En comparaison, le rapport fait au Conseil fédéral le 26 mars fait état de dix Etats au moins. DDS. Vol. 12, p. 568.

un visa pour tous les ressortissants du Reich. Le Département politique fédéral (désormais DPF)<sup>15</sup> prévoit l'uniformisation des passeports autrichiens et allemands et devance Berlin en demandant à l'AA (Auswärtiges Amt = département des Affaires étrangères du Reich) la date de l'exécution de cette transformation. La réponse allemande (il faudra deux semaines au moins pour effectuer ce travail administratif) est erronée (cela ne sera fait qu'à la mi-août), mais elle a probablement conduit les autorités suisses à trouver une solution à un problème bientôt actuel<sup>16</sup>. L'obligation de visa envers l'Autriche est introduite le 1<sup>er</sup> avril (22 jours avant la Suède).

La première réaction de la Suède face à l'Anschluss apparaît donc nettement plus lente, plus prudente et plus attentiste que celle de la Suisse.

### **L'écart se creuse**

Entre le 15 et le 22 avril, un représentant de la Légation suisse à Berlin rencontre G. Roediger, «Geheimrat» à l'AA, pour lui rendre compte des craintes suisses, pour mentionner l'éventualité de l'introduction générale du visa envers l'Allemagne et pour lui laisser entendre qu'une telle décision pourrait être évitée et remplacée par une mesure administrative au niveau des passeports, ce qui assurerait la possibilité d'identification et de refoulement des émigrants autrichiens<sup>17</sup>. Le 16 mai, Paul Dinichert communique, de Berlin, la réponse allemande qui est un refus net: les propositions faites allant à l'encontre de la politique allemande. En revanche, les autorités du Reich ne s'opposent pas à une recommandation aux postes frontières visant à empêcher l'émigration vers la Suisse. Dans son analyse, Dinichert, qui estime la proposition allemande totalement insatisfaisante, discute l'éventualité d'introduire le visa pour les Allemands non-aryens seulement, tout en soulignant qu'une telle mesure serait contraire «à nos principes»<sup>18</sup>. Le DPF transmet la question à Rothmund au Département de justice et police (DFJP). Ce dernier ne donnera sa réponse que le 10 août. Notons que Rothmund sera chef de la délégation suisse à la conférence d'Evian en juillet.

Du côté suédois, la question des réfugiés est intensément discutée durant la même période, cependant elle semble constamment envisagée

15 Département politique fédéral qui est l'ancienne dénomination du département des Affaires étrangères suisses.

16 DDS, vol. 12, p. 571.

17 DDS, vol. 12, p. 632.

18 DDS, vol. 12, p. 699.

dans une perspective commune ou internationale<sup>19</sup>, à savoir dans le cadre des négociations entamées avec le Danemark en février, ainsi que lors d'une rencontre des ministres des Affaires étrangères nordiques en avril à Oslo, où l'on juge la question des réfugiés si pressante, qu'une rencontre sur ce sujet est organisée par le Danemark à Copenhague. La Finlande refuse d'y participer, mais la Norvège, malgré de fortes hésitations<sup>20</sup>, et la Suède envoient chacune leur délégation dans la capitale danoise, quelques semaines seulement avant la conférence d'Evian. Cette dernière, au vu du travail consacré à sa préparation, revêtait une grande importance aux yeux des dirigeants suédois<sup>21</sup>. En revanche, il n'y a, pour toute la période jusqu'en août, aucune trace de prise de contact avec les autorités allemandes.

Durant le printemps et l'été 1938, la différence entre les stratégies suédoise et suisse pour résoudre la question des réfugiés du Reich est donc manifeste.

Si les autorités suédoises se gardent de contacter l'AA à ce sujet, les autorités suisses, par contre, réagissent rapidement et directement à chaque démarche de Berlin: par l'obligation du visa autrichien et par le discours fait à Roediger en avril, par les réponses négatives aux propositions allemandes pour une amélioration du problème aux frontières, par la volonté grandissante d'introduire le visa, de même par les interventions répétées de la Division de la police auprès du ministre d'Allemagne à Berne en mai et juin<sup>22</sup>. Parfois même les dirigeants suisses devancent les mesures allemandes<sup>23</sup>.

### **15 août 1938: Autrichien = Allemand**

Le 13 juillet, un rapport du bureau des affaires sociales apprend à l'UD que les passeports de ressortissants allemands demandant un permis de séjour en Suède seront valables uniquement pour l'étranger. La Légation allemande à Stockholm avait répondu vaguement qu'elle «était malheureusement empêchée de délivrer des passeports pour 'In- und Ausland' aux personnes qui ne sont que peu désirables en Allemagne»<sup>24</sup>.

19 H. Lindberg, op. cit., pp. 85–97.

20 H. Lindberg, op. cit., p. 89.

21 H. Lindberg a besoin de 20 pages pour analyser l'attitude suédoise à la conférence d'Evian, pp. 97–118.

22 Plaintes quant à de nombreux cas d'entrées illégales en Suisse, entrées favorisées par les autorités de frontière du Reich. DDS. Vol. 12, p. 817. Voir aussi Rapport Ludwig, pp. 69–70.

23 Voir les circulaires du 10 août envoyées aux frontières suisses et au DFJP. Rapport Ludwig, pp. 73–75.

24 H. Lindberg, op. cit., p. 124.

Le 4 août, Magnus Hallenborg de l'UD, chef de la délégation suédoise qui rentrait d'Evian, écrit un mémorandum sur l'évolution du problème. Il y mentionne certaines conclusions faites à Evian: les pays à l'ouest de l'Allemagne, de la Hollande à la Suisse, ont renforcé leur contrôle et freiné le courant de citoyens allemands «indésirables» en Allemagne. Hallenborg mentionne une possible obligation générale de visa pour les Allemands, tout en soulignant les inconvénients d'une telle mesure pour les affaires et le tourisme. Il n'émet aucune proposition concrète<sup>25</sup> et ce mémorandum reste sans effet observable. Le 15 août, par contre, arrive une dépêche qui va provoquer une réaction: une note de la Légation allemande à Stockholm demande à l'UD de dénoncer l'obligation de visa (du 22 avril) pour les citoyens autrichiens<sup>26</sup>. C'est le jour même où l'ordonnance allemande sur les passeports autrichiens entre en vigueur.

A partir de ce moment, on peut observer une chaîne de réactions presque identiques à celle de la Suède face à l'Anschluss, cinq mois auparavant, à savoir:

1. un rapport de l'intérieur;
2. un sondage des Légations impliquées;
3. quelques possibilités de stratégie sont envisagées par Stockholm, cette fois avec l'implication de la Légation de Berlin;
4. une décision gouvernementale.

Le 19 août, Sigfrid Hansson<sup>27</sup> résume la situation dans un mémoire confidentiel adressé au ministre des Affaires étrangères: les dispositions allemandes du 15 août enlèvent à la Suède le contrôle de l'entrée des réfugiés autrichiens. Les mesures prises par plusieurs Etats européens à l'encontre de ces derniers et le fait que l'Allemagne semble introduire de nouvelles pratiques dans l'octroi de passeports allemands<sup>28</sup>, augmentent le risque d'une migration incontrôlée vers la Suède; les dispositions en vigueur ne sont plus en mesure d'offrir une protection suffisante. Le 20 août, l'UD demande à sa Légation à Berne d'enquêter sur la volonté et les motivations de la Suisse d'introduire le visa obligatoire pour l'Allemagne et sur la manière dont le pays contrôle le trafic frontalier avec l'Allemagne<sup>29</sup>. La réponse du 24 août apporte à Stockholm des informations du DFJP (Baechthold) selon lesquelles la Suisse a annoncé

25 H. Lindberg, op. cit., p. 125.

26 H. Lindberg, op. cit., p. 126.

27 Voir note 9.

28 S. Hansson mentionne ici, que de nombreux passeports allemands ne sont valables que pour l'étranger, que leurs propriétaires sont presque sans exceptions non-aryens et que «nombre de juifs ont obtenu cet 'Auslandpass' à la condition expresse de ne pas revenir», H. Lindberg, op. cit., pp. 126 et 127.

29 H. Lindberg, p. 130.

la possibilité du visa contre l'Allemagne malgré les inconvénients engendrés, et le fait que les Allemands avaient esquissé une proposition de ne pas délivrer de passeports aux Juifs autrichiens si ces derniers ne détenaient pas, préalablement, de permis d'entrée en Suisse. Les doutes sérieux des Suisses quant aux différentes possibilités mentionnées par Berlin ne seront rapportés à Stockholm qu'une semaine plus tard, le 2 septembre<sup>30</sup>, donc trois jours après la dénonciation par le Conseil fédéral de l'accord de 1926 avec l'Allemagne et la réintroduction de l'obligation de visa dès le 1<sup>er</sup> octobre<sup>31</sup>.

Le 22 août, M. Hallenborg (UD) écrit un mémorandum sur «le contrôle des étrangers en relation avec l'Allemagne»<sup>32</sup>. La situation y est décrite en chiffres: en Autriche, au début du mois, 30 000 Juifs ont obtenu leur visa de sortie et cherchent à quitter le pays. On estime alors à un millier le nombre de demandes quotidiennes auprès des autorités d'émigration à Vienne. Les Consuls de Pologne, des Etats-Unis et de l'Angleterre sont envahis de demandeurs de visas. Au Consulat de Suède, on estime entre 30 et 60 le nombre de demandes quotidiennes. Du 29 avril jusqu'au 22 août, 841 citoyens autrichiens obtiennent le visa suédois et environ 300 se l'ont vus refuser. Selon Hallenborg, la seule alternative au rétablissement de l'obligation générale de visa envers l'Allemagne serait un arrangement avec les autorités allemandes. Hans Lindberg résume ainsi l'idée de Hallenborg:

«[les autorités allemandes] ne délivreraient les habituels passeports qu'aux personnes qui peuvent, non seulement selon la Constitution mais aussi *de facto*, retourner en Allemagne sans risque de désagréments. [...] Les autres citoyens allemands [...] recevraient par contre un passeport différent. Face à ce passeport, la Suède introduirait une obligation de visa avec la bienveillance des autorités allemandes.»<sup>33</sup>

Cette analyse, ainsi qu'une copie du mémorandum de Hansson, sont envoyées pour appréciation, le même jour, à Arvid Richert, ministre suédois à Berlin. Le 25 août, Einar Ytterberg (conseiller à la Légation) répond qu'avant de se prononcer sur le rapport de Hallenborg, Richert désirerait aborder la question officieusement avec les Allemands concernés. Ainsi Ytterberg rencontre Roediger à l'AA, chez qui il trouve une certaine compréhension, mais ce dernier avait naturellement besoin de quelques jours pour présenter un avis officiel à propos de la position suédoise. Le 1<sup>er</sup> septembre, les deux hommes se rencontrent à

30 H. Lindberg, pp. 131 et 132, notes 17 et 18 (P 89 Cs. UD).

31 DDS. Vol. 12, p. 842.

32 Traduction littérale du titre de ce PM (P 90 Ct. UD).

33 H. Lindberg, pp. 127-130. Citation de la p. 129.

nouveau et Ytterberg présente officiellement la proposition esquissée par Hallenborg. Roediger a plusieurs reproches à faire à cette idée et il souligne que l'introduction partielle de l'obligation de visa entraînerait sans doute une mesure réciproque de la part de l'Allemagne. Officieusement, il indique à Ytterberg que l'Allemagne pourrait accepter de ne pas délivrer de passeports aux non-aryens susceptibles de se réfugier en Suède, à moins qu'ils n'aient de visa d'entrée suédois<sup>34</sup>.

Ce que Roediger propose ici «officieusement» à Ytterberg n'est autre qu'une esquisse grossière de la série de mesures proposée par l'AA deux jours plus tôt à la Légation suisse à Berlin<sup>35</sup>. Mesures qui n'avaient donné aucune confiance aux dirigeants suisses lesquels, dès le lendemain, décidaient de dénoncer l'accord de 1926 sur la suppression du visa avec l'Allemagne. Le délai stipulé par l'accord étant d'un mois à partir de la dénonciation, l'obligation de visa devait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre.

Au 1<sup>er</sup> septembre 1938, la situation est donc la suivante:

1. La Suisse, depuis le 28 mars, considère le problème des réfugiés comme un tout dont le responsable, autrement dit le seul interlocuteur intéressant pour la Suisse, est le gouvernement allemand.

2. On a donc, depuis mi-avril, des contacts réguliers avec Roediger à Berlin. Ces contacts sont souvent chargés d'exigences envers l'AA. Ils forcent Roediger à rapporter à ses supérieurs non seulement à l'AA, mais à d'autres départements du Gouvernement allemand, en effet la pression suisse touche la politique nazie envers les juifs dans son essence: les mesures que l'on exige vont à l'encontre de la politique prévue.

Malgré les efforts de négociations, les dernières propositions allemandes de compromis ont entraîné Berne à dénoncer, avec effet immédiat, l'accord sur la liberté de visa avec l'Allemagne. Du point de vue des relations germano-suisse, la balle est donc clairement dans le camp allemand.

1. La Suède, depuis l'Anschluss, conçoit le problème des réfugiés comme un problème essentiellement autrichien. Ainsi que nous l'avons mentionné plus haut, la sécurité offerte par le visa pour l'Autriche, même si elle est discutée, n'exige ni mesures nouvelles, ni planification particulière. L'UD semble éviter le plus longtemps possible toute association entre le problème et son origine, Berlin. Ainsi, bien que l'ordonnance allemande sur les passeports autrichiens soit publiée le 22 juillet<sup>36</sup>,

34 H. Lindberg, pp. 131 et 132.

35 Voir rapport Ludwig, op. cit., pp. 95 et 96.

36 Notons que Ludwig, lorsqu'il mentionne le remplacement des passeports autrichiens par des passeports allemands, écrit «**attendu depuis des mois**», Rapport Ludwig, op. cit., p. 73.

l'entrée en vigueur des dispositions prévues (le 15 août) est perçue comme une surprise à Stockholm<sup>37</sup>. Par ailleurs, les Allemands exigent simultanément l'abolition de l'obligation suédoise de visa envers les passeports autrichiens.

2. Ytterberg a rencontré Roediger deux fois: le 25 août et le 1<sup>er</sup> septembre. Les propositions suédoises sont refusées par Roediger qui leur oppose une (mauvaise) copie des mesures insatisfaisantes faites antérieurement à la Suisse. De plus, l'UD n'a pas encore répondu à la note allemande du 15 août demandant l'abolition du visa suédois pour les passeports autrichiens.

Dans les relations germano-suédoises, la balle est donc doublement dans le camp suédois.

### **Septembre, le sprint final**

Au niveau des contacts diplomatiques entre les deux pays et Berlin, le mois de septembre est très intense. Afin de rendre compte de l'avance des négociations de façon claire, je choisis de faire une présentation chronologique, indiquant les démarches respectives de la Suède et de la Suisse pour chaque date.

1<sup>er</sup> et 2 septembre. Rothmund rencontre Koecher (ministre allemand à Berne), qui a «des instructions écrites assez longues»<sup>38</sup>. C'est cependant Rothmund qui semble diriger l'entretien en expliquant pourquoi les propositions allemandes ne peuvent être prises au sérieux. Le ton de l'entretien se durcit quelque peu, parallèlement à l'arrêt progressif des prises de position: Koecher parle de réciprocité et de geste inamical<sup>39</sup>, Rothmund souligne l'improbabilité d'empêcher la réintroduction du visa pour l'Allemagne et invite Koecher à proposer à son gouvernement sa réintroduction sans tenir compte du délai de 30 jours. Il est convenu que la Légation suisse sera informée de la proposition de Koecher.

Le ministre suédois à Berlin, Richert, écrit qu'il ne faut pas s'attendre à voir l'Allemagne différencier les porteurs de passeports et que l'on

37 Il est possible que la note remise le même jour par la Légation allemande à l'UD (sur l'abolition de l'obligation de visa envers les autrichiens) accentua la surprise des Suédois, mais il est difficile de ne pas considérer ces derniers comme étonnamment mal préparés. L'activité entre l'UD et la Légation suédoise à Berlin croît de façon marquante à partir du 22 août. A titre de comparaison, observons qu'ici Lindberg écrit: «Le 22 août **déjà** le rapport de Hansson [et celui de Hallenborg] était envoyé à Richert à Berlin, on attendait un commentaire en retour», p. 127.

38 Rapport Ludwig, op. cit., p. 99.

39 Dans le télégramme qu'il envoie à Berlin, Koecher écrit: «Affirmation d'après laquelle gouvernement allemand considérerait rétablissement obligation visa comme geste inamical énergiquement repoussée», Rapport Ludwig, op. cit., p. 101.

pourrait tester l'idée de Roediger (voir note 34). Si cette méthode ne donne pas satisfaction, Richert propose l'introduction de visa pour les passeports qui, d'une manière ou d'une autre, sont restrictifs quant au retour de leur porteur au pays<sup>40</sup>.

Le 3 septembre, Hallenborg téléphone à Richert et expose l'insuffisance des mesures proposées: la seule alternative acceptable à une ré-introduction du visa serait donc leur différenciation, marquée dans les passeports allemands; si cela s'avérait impossible, le Gouvernement suédois pourrait décider de dénoncer l'accord de 1926, lors de sa session du 9 septembre. Richert émet l'espoir d'obtenir une réponse satisfaisante avant cette date.

Le 6 septembre, Hallenborg écrit un long mémorandum qui composera l'essentiel du rapport de Gösta Engzell au Gouvernement. Après une nouvelle description du problème, le texte conclut qu'une dénonciation de l'accord est nécessaire, mais que l'Allemagne a la possibilité de limiter l'obligation du visa, «en rendant possible un contrôle suédois sur l'immigration»<sup>41</sup>. Hallenborg propose également d'envoyer une circulaire aux postes frontières recommandant le refoulement des étrangers qui montrent des signes plausibles d'une émigration définitive. Le même jour, Karl Ivan Westman, ministre suédois à Berne, y rencontre Motta qui, à titre confidentiel, révèle la dénonciation de l'accord avec l'Allemagne. Le Tessinois veut encore espérer un compromis satisfaisant pour empêcher la mise en vigueur de cette dénonciation<sup>42</sup>.

Le 7 septembre, arrive à Berne la lettre de Kappeler, chargé d'affaires à la Légation de Berlin, qui contient la proposition allemande du «J» ou d'un «autre signe au sujet duquel nous pourrions encore émettre des vœux»<sup>43</sup>. Kappeler demande au DPF de se prononcer rapidement sur cette proposition.

Le 8 septembre, Rothmund téléphone à Kappeler, pour lui faire remarquer l'opposition suisse à toute idée de réciprocité et pour lui demander de patienter.

Le 9 septembre, Kappeler répond en argumentant pour un compromis<sup>44</sup> qui éviterait l'obligation du visa pour tous les Suisses<sup>45</sup>.

40 H. Lindberg, op. cit., p. 133.

41 Citation de Hallenborg, p. 136, chez Lindberg.

42 H. Lindberg, op. cit., pp. 139 et 140. P 89 Ct. UD.

43 Rapport Ludwig, op. cit., p. 102.

44 Concernant la réciprocité, donc que les Juifs suisses soient soumis à l'obligation du visa pour l'Allemagne, comme les Juifs allemands le seraient pour la Suisse.

45 Rapport Ludwig, p. 104.

Le Gouvernement suédois décide de dénoncer l'accord de 1926 avec l'Allemagne, et envoie une circulaire<sup>46</sup> à tous les postes de douane. Cette circulaire, basée sur les recommandations de Hallenborg, «constitue en réalité un premier pas vers une obligation particulière du visa pour les émigrants juifs d'Allemagne»<sup>47</sup>. Un communiqué de presse annonce le renforcement du contrôle du trafic frontalier. Une lettre de G. Engzell à Richert développe la façon dont l'UD entend voir les nouvelles dispositions appliquées, il demande aussi à Richert de contacter la Légation suisse à Berlin et d'obtenir des informations sur le développement de la situation entre la Suisse et l'Allemagne<sup>48</sup>. Le même jour, le secrétaire du cabinet Erik Boheman précise à la Légation de Berlin la ligne à suivre dans les contacts avec l'AA: il faut, en remettant la note sur la dénonciation, insister sur le fait que la Suède serait prête à examiner positivement toute proposition satisfaisant les désirs suédois. Une mesure allemande rendant possible l'identification des émigrants définitifs, mesure doublée d'une obligation de visa suédois pour ces derniers, semble alors être le seul arrangement acceptable<sup>49</sup>. La Légation transmettra également les vœux du Gouvernement suédois pour une solution de ce problème avant la fin du délai de dénonciation.

Le 14 septembre, la note suédoise dénonçant l'accord de 1926 est officiellement remise à l'AA, les instructions de Stockholm sont suivies à la lettre.

Le 15 septembre, Rothmund expose, dans un rapport au DFJP, les faiblesses et les dangers impliqués par la proposition allemande du 7 septembre<sup>50</sup>.

Les 16 et 17 septembre, Koecher demande un entretien avec Rothmund et laisse entendre à ce dernier que «l'Allemagne lui paraissait prête à renoncer à toute réciprocité au sujet des Juifs suisses si sa dernière proposition était acceptée»<sup>51</sup>. Lors de l'entretien du 17, Koecher est accompagné de M. Globke, conseiller ministériel au département allemand de l'intérieur, de passage à Berne. Celui-ci donne à Rothmund l'assurance que les mesures proposées seront appliquées rigoureuse-

46 Ecrite par S. Hansson.

47 H. Lindberg, op. cit., p. 138. Les dispositions de la circulaire prévoient l'introduction d'une «recommandation de frontière», document qui faciliterait l'entrée en Suède et qui ne serait obligatoire que pour les «indésirables» [entre guillemets dans le texte]. Cette construction administrative me semble assez douteuse.

48 H. Lindberg, op. cit., p. 139.

49 H. Lindberg, op. cit., p. 139.

50 DDS. Vol. 12, p. 882. Rapport Ludwig, pp. 105 à 107. On pourra observer ici, la pertinence de l'analyse et des conclusions de Rothmund.

51 Rapport Ludwig, p. 107.

ment et mentionne quelques mesures supplémentaires possibles, à propos des Juifs allemands déjà à l'étranger<sup>52</sup>.

Le 20 septembre, Gösta Engzell se sent «contraint de déranger»<sup>53</sup> Hallenborg en vacances et demande à celui-ci d'être à Stockholm le 23 ou le 24 pour participer à un entretien urgent au sujet du contrôle des étrangers.

Le 23 septembre, Koecher transmet les vœux de l'AA de voir Rothmund se rendre à Berlin pour «chercher une solution avec les autorités allemandes»<sup>54</sup>.

Le 24 septembre, Einar Ytterberg, de la Légation de Berlin, écrit à l'UD, qu'étonné par l'absence d'une réponse allemande aux remarques faites par la Suède au sujet du contrôle des étrangers, il a téléphoné à Roediger le jour même. Ce dernier lui aurait annoncé que du côté allemand, on «n'était pas encore prêt à faire une proposition sur le sujet, mais qu'il [Roediger] croyait pouvoir promettre de nous transmettre dans les très prochains jours, la position de son gouvernement»<sup>55</sup>.

Le 26 septembre, l'UD remet à la Légation allemande à Stockholm la réponse à la note verbale allemande du 15 août (!). On explique aux Allemands que la situation actuelle en Europe ne permet pas à la Suède de renoncer à l'obligation de visa pour les porteurs de passeports autrichiens<sup>56</sup>.

27, 28 et 29 septembre, sur demande du gouvernement allemand, Rothmund se rend à Berlin où il participe aux négociations qui aboutiront à l'accord du 29 septembre<sup>57</sup>.

Le 30 septembre, Engzell transmet à Richert l'information de Westman à Berne, selon laquelle «les Suisses auraient négocié avec des préposés allemands au sujet de la liberté de visa»<sup>58</sup>. Ytterberg téléphone de Berlin à Hallenborg et rapporte un entretien téléphonique avec Roediger: une réponse allemande, qui tiendra compte des remarques suédoises, sera remise d'ici quelques jours. Roediger désire une assurance suédoise que l'obligation de visa ne serait pas réintroduite, même si les négociations n'aboutissent pas avant le 15 octobre.

52 DDS. Vol. 12, p. 894. On notera ici, que Frölicher (qui vient de reprendre le poste de ministre suisse à Berlin après Dinichert muté à Stockholm) exprime à deux reprises (17 et 19 septembre) ses réticences et donne l'impression de vouloir modérer l'élan des négociateurs suisses. Voir Ludwig, op. cit., p. 109 et DDS. Vol. 12, p. 899.

53 P 90 Ct. UD. Vol. 1349.

54 Rapport Ludwig, op. cit., p. 112.

55 P 90 Ct. UD. Vol. 1349. La lettre est datée du 24, le tampon «inkommen» (arrivé) est du 27 septembre.

56 H. Lindberg, op. cit., p. 140.

57 Voir Rapport Ludwig, op. cit., pp. 112–116, et DDS. Vol. 12, pp. 933–937.

58 P 90 Ct. UD. Vol. 1349.

Le 1<sup>er</sup> octobre, Hallenborg rappelle Ytterberg et lui demande d'informer Roediger que la Suède ne réintroduira pas le visa dans les «5–6 prochains jours. Ce qui se passera par la suite, dépendra du contenu de la réponse allemande.»<sup>59</sup>

Les 3 et 4 octobre, le DFJP propose au Conseil fédéral de ratifier le protocole signé à Berlin le 29 septembre. Le lendemain, la Suisse introduit une obligation de visa partielle envers les ressortissants allemands dont le passeport porte un signe distinctif indiquant l'origine juive du titulaire. Cet arrêté du 4 octobre est communiqué à la presse, des circulaires sur les nouvelles dispositions à adopter sont envoyées aux Légations et Consulats suisses qui sont invités à le faire publier et aux frontières<sup>60</sup>. En Suède arrive, le même jour, le rapport d'un attaché à la Légation suédoise de Berne. Celui-ci avait rencontré Rothmund qui lui avait expliqué la raison des négociations de Berlin ainsi que leur résultat et l'annulation de la dénonciation suisse de l'accord de 1926<sup>61</sup>.

Le 5 octobre, l'Allemagne publie l'ordonnance relative aux passeports des Juifs avec entrée en vigueur immédiate<sup>62</sup>. Ytterberg écrit à Stockholm que Roediger l'a appelé le même jour et lui a dit être en possession d'une proposition définitive, mais qu'il n'aura probablement pas le temps de recevoir le Suédois avant le jeudi après-midi (le 7 octobre). Ytterberg promet d'envoyer ou même de téléphoner la proposition aussitôt qu'il en aura pris possession<sup>63</sup>.

Le 6 octobre, l'AA envoie une notice confidentielle à la Légation suédoise expliquant que les passeports des Juifs seront à l'avenir spécialement marqués<sup>64</sup>. Ytterberg rencontre Roediger et fait à ce dernier une série de remarques concernant la notice reçue le matin même: la Suède «ne pourra certainement pas en accepter la formulation, puisqu'elle implique une discrimination, chez nous inconnue, entre juifs et non-juifs»<sup>65</sup>. De plus, les mesures proposées ne permettront pas le contrôle des «éléments» (entre guillemets dans le texte) déjà à l'étranger. Roediger répond qu'aucune autre formulation n'avait pu être trouvée et que les passeports pour l'étranger sont valides 6 mois au plus, qu'ils allaient

59 P 90 Ct. UD. Vol. 1349. Texte de l'annotation faite par Hallenborg, le 5 octobre.

60 Rapport Ludwig, op. cit., pp. 117–122.

61 H. Lindberg, op. cit., pp. 141 et 142.

62 Rapport Ludwig, op. cit., p. 122.

63 P 90 Ct. UD. Vol. 1349. Lettre datée au 5 octobre. Arrivée le 6 octobre.

64 P 90 Ct. UD. Vol. 1349. D'un tampon de la lettre J de 3 cm. de couleur rouge, à la première page du passeport, en haut à gauche. «Es kann demgemäss durch einen Blick in den Pass sofort festgestellt werden, dass es sich beim Passinhaber um einen Juden handelt.» Notice datée à Berlin, le 5 octobre 1938.

65 P 90 Ct. UD. Vol. 1349. Document classé secret le 7 octobre 1938, il est adressé à Hallenborg, copies à Sigfrid Hansson et au département de Justice.

donc relativement rapidement revenir aux mains des autorités allemandes et pourraient ainsi être marqués. Ytterberg écrit (dans sa lettre à Hallenborg) le commentaire suivant:

«Puisque la loi ou l'ordonnance, ci-dessus mentionnée et entrant en vigueur demain<sup>66</sup>, prescrit que tous les passeports juifs seront marqués d'une certaine façon et qu'il ne s'agit par conséquent plus d'un accord bilatéral entre la Suède et l'Allemagne, il serait peut-être possible de faire abstraction des scrupules envers la discrimination.»

Ytterberg conclut son message en «répétant» que Hallenborg est le bienvenu<sup>67</sup>.

Le 7 octobre, Hallenborg rédige un mémorandum, dans lequel il résume la situation en trois points principaux. Les mesures allemandes offrent à la Suède la possibilité «d'introduire un contrôle de l'immigration juive sans recourir à l'obligation générale de visa»<sup>68</sup>. Les réminiscences, jusque-là opposées par l'UD, sont dans leur majeure partie satisfaites. Le second point mentionne les négociations germano-suisse des 27, 28, et 29 septembre, la proposition (identique à la notice reçue la veille) faite par l'Allemagne pour éviter le visa et le fait que la Suisse avait jugé pouvoir accepter, en introduisant dans l'accord de Berlin, un visa pour les passeports marqués du «J».

«Conjointement à la publication de l'accord, on a dans la presse suisse fait valoir qu'on ne désirait pas par principe, en Suisse, traiter les étrangers d'origine juive différemment des autres, mais qu'on se trouve, ici, devant un fait accompli: selon la législation en vigueur en Allemagne, les non-aryens occupent une position particulière. Leurs possibilités de retourner au pays ou d'être accueillis dans un pays tiers, sont à cause de cette législation singulièrement limitées. En Suisse, on n'a pas pu éviter d'en tirer les conséquences. [...] Il reste pour terminer la question de l'opportunité, en fonction de la conception suédoise du droit, de reconnaître une disposition, qui *de facto* implique une différenciation des Juifs. Le fait qu'un pays comme la Suisse ait jugé bon d'y souscrire, semble mériter d'être sérieusement pris en considération.»<sup>69</sup>

Hallenborg cite encore un préjudice<sup>70</sup> et relève les inconvénients d'une réintroduction de l'obligation générale de visa, ainsi que l'inopportunité d'introduire une mesure de toute évidence désagréable aux Allemands,

66 Ibid. La lettre de Ytterberg est datée au 6 octobre. Il devait donc s'agir du 7 octobre, mais à la 1<sup>re</sup> page déjà, il écrit «le 6 octobre, c'est à dire demain». De plus l'ordonnance allemande est du 5 octobre!

67 Ibid. C'est la première fois qu'il est fait allusion à la venue de Hallenborg à Berlin dans les documents étudiés, cet éventuel voyage a dû être mentionné par téléphone.

68 P.M. «concernant contrôle des étrangers en relation avec l'Allemagne», 7 octobre 1938, P 90 Ct. UD.

69 Ibidem.

70 En 1922, une catégorie de citoyens belges avaient été soustraits à la liberté de visa, Hallenborg ne précise pas, il renvoie à un échange de notes les 27 et 30 juin 1922.

«lorsque le Gouvernement allemand a présenté une proposition de nature à combler les souhaits suédois dans des proportions essentielles».

Le 8 octobre, Gösta Engzell ajoute à ce memorandum une demande de commentaires et de points de vue, puis il envoie les copies au Département de Justice, à celui des Affaires sociales et à Hansson, au «Socialstyrelsen»<sup>71</sup>.

Le 10 octobre, Ytterberg écrit à Hallenborg pour préciser certains aspects d'un entretien téléphonique entre eux, plus tôt dans la journée. Ytterberg confirme que le texte de l'ordonnance du 5 octobre n'a été distribué à la Légation que le matin même, donc le lundi, alors qu'il était attendu le vendredi <sup>72</sup>.

Le 11 octobre, la Légation de Berlin reçoit les instructions<sup>73</sup> de transmettre à qui de droit la décision du gouvernement suédois de s'abstenir, jusqu'à nouvel ordre, de réintroduire l'obligation de visa et de se contenter de conserver le système en vigueur des recommandations de frontière. Il est écrit: «Il pourrait éventuellement être opportun de constater par un échange de notes, que les gouvernements sont arrivés à une entente sur la question.»<sup>74</sup> Il semble qu'une partie au moins de ces instructions aient été acheminées à Berlin par Hallenborg lui-même, dans la soirée du 11 octobre.

Le 12 octobre, quinze jours exactement après les négociations germano-suisses, Hallenborg et Ytterberg rencontrent à Berlin les délégués allemands Roediger et Grossmann de l'AA et Krause du Département de l'intérieur<sup>75</sup>.

A 18.00 heures, Hallenborg téléphone à l'UD pour rapporter les résultats des pourparlers de la journée<sup>76</sup> qui sont les suivants:

1. A la proposition suédoise mentionnée ci-dessus, les Allemands répondent qu'une situation sans accord signé est équivalente à la réintroduction du visa obligatoire. Même s'il n'est pas d'accord avec cette interprétation, Hallenborg est réduit à accepter que Berlin veut un ac-

71 P 90 Ct. UD. Vol. 1349.

72 Ibidem. Il serait intéressant de contrôler les dates d'arrivées de ce texte dans les autres Légations et Consulsats d'Allemagne et de l'étranger. Ytterberg s'excuse de ne pas avoir confirmé le retard ainsi pris dans les négociations, par télégramme le samedi matin. Il relève le travail et le temps exigé «pour se transporter à Kurfürstendamm, d'une à deux fois par jour».

73 Signées des initiales GE/Hbg (Gösta Engzell/Hallenborg). P 90 Ct. UD. Vol. 1349.

74 Ibidem. La croyance ou l'espérance dévoilée ici par Hallenborg, que l'Allemagne allait se contenter d'une note, peut-être même verbale seulement, autour d'un texte vague, fait preuve d'une certaine naïveté.

75 H. Lindberg, op. cit., p. 144. Peut-être qu'une analyse plus profonde du niveau hiérarchique des différents négociateurs allemands donnerait des renseignements plus précis sur l'importance donnée par Berlin dans cette question, à la Suède, respectivement à la Suisse.

76 12 octobre 1938, P 90 Ct. UD. Vol. 1349.

cord et qu'il faut donc se préparer «d'une manière ou d'une autre» à rédiger et à signer un accord avec peu ou pas de délai de dénonciation.

2. A propos des «recommandations de frontières»<sup>77</sup>, les Allemands n'y voient pas d'inconvénients tant qu'elles ne concernent que les passeports munis d'un «J», mais ils attendent au moins des précisions du Gouvernement suédois à propos d'un éventuel emploi ultérieur de cette mesure administrative. Hallenborg répond que ces recommandations ne sont pas destinées au trafic normal, mais «aux réfugiés et à ceux qui peuvent être soupçonnés de l'être». Il promet de trouver une formulation «destinée à nos instructions internes et qui pourrait satisfaire les Allemands».
3. Lorsqu'il s'agit des «Ausflugsscheine»<sup>78</sup>, les Allemands s'opposent à une annulation pure et simple, en argumentant que d'une part un accord en vigueur régit cette question et que d'autre part ce système est très apprécié des compagnies de chemin de fer des deux Etats. Mais ils proposent de garantir qu'aucun non-aryen ne puisse bénéficier, à l'avenir, de cet arrangement. Hallenborg en déduit qu'une annulation avant la fin de l'année, n'est pas envisageable.

En résumé, cette première journée de négociations n'a pas été à l'avantage des Suédois. Au soir du 12 octobre, les trois questions à l'ordre du jour sont à nouveau dans le camp suédois.

Le 13 octobre, Hallenborg téléphone à Engzell et rapporte les requêtes allemandes après le deuxième jour des pourparlers.

1. La Suède annule la dénonciation de l'accord de 1926 qui reste inchangé. Berlin se dit prêt, au cas où cette solution ne donnerait pas satisfaction, à se remettre en contact avec Stockholm pour discuter l'introduction du visa.
2. En lieu et place des recommandations particulières de frontières, une autorisation de séjour en Suède pourrait être apposée dans les passeports. Un arrangement identique à celui choisi par la Suisse.
3. Les Allemands se réservent le droit de réciprocité qui est formulé ainsi: «Le gouvernement allemand se réserve le droit d'exiger, sur les mêmes bases que le gouvernement suédois, une autorisation des Juifs suédois, si cela s'avérait nécessaire aux yeux du gouvernement allemand.»<sup>79</sup>

<sup>77</sup> Voir note 47 et H. Lindberg, op. cit., pp. 136-138.

<sup>78</sup> Arrangement bilatéral facilitant aux employés des compagnies de chemin de fer nationales, des excursions dans le pays voisin. Soucieux de voir ces billets spéciaux utilisés par les réfugiés pour entrer en Suède, les autorités de Stockholm désirent voir cet arrangement annulé au plus tôt. Voir H. Lindberg, op. cit., p. 145.

<sup>79</sup> 13 octobre 1938. P 90 Ct. UD. Vol. 1349.

4. La Suède devrait annuler l'obligation de visa pour les passeports autrichiens. Ces derniers étant équivalents aux passeports allemands et les passeports des Autrichiens juifs n'étant pas valides s'ils ne portent pas le «J».
5. A propos des «Ausflugsscheine», Berlin verrait avec satisfaction la continuation de cet arrangement, même après la fin de l'année. Les Allemands sont disposés à donner de nouvelles instructions pour éviter que des abus (emploi de ces facilités par des Juifs) ne se reproduisent.

Engzell répond à Hallenborg que pour le premier point, ce dernier doit chercher à atteindre au moins une réduction du délai de dénonciation. Le second point ne semble pas poser de problèmes, mais les points 3 et 4 doivent être refusés catégoriquement et le point 5 peut être ajourné à plus tard.

Le 14 octobre à 12.15 h, Hallenborg téléphone à nouveau à Engzell<sup>80</sup> et rend compte d'une note délivrée par les Allemands le matin même, note qui en prenant acte que «des discussions de caractère technique au sujet des passeports ont eu lieu entre des délégués suédois et allemands», relate les ententes rencontrées entre les deux parties<sup>81</sup>:

1. Le gouvernement suédois permettra la libre entrée aux personnes allemandes, si elles ont une autorisation préalable.
2. Le gouvernement allemand va attirer l'attention des non-aryens sur le fait que ces derniers doivent, avant leur départ pour la Suède, s'assurer qu'aucun obstacle ne s'oppose à un tel voyage.
3. Le gouvernement allemand se réserve le droit, s'il le juge nécessaire, d'introduire une disposition identique à la mesure suédoise à l'encontre des citoyens suédois. «On a donc remplacé la notion 'Juifs' par citoyens suédois.»<sup>82</sup>
4. L'accord concernant les «Ausflugsscheine» reste inchangé au moins jusqu'au premier janvier 1939.
5. Le gouvernement suédois renonce à l'obligation de visa pour les passeports autrichiens.

80 Notes de l'entretien téléphonique Hallenborg/Engzell. 14 octobre 1938. P 90 Ct. UD. Vol. 1349.

81 Je tiens ici à avouer que je suis surpris, étonné, voir abasourdi par la tournure prise par ces «discussions». Si le but initial de la diplomatie suédoise, depuis le 15 août, était de presser Berlin à coopérer pour une identification des émigrants, comment se fait-il qu'Hallenborg transmette, si soudainement, une série de demandes précises rédigées par Berlin?

82 14 octobre 1938. P 90 Ct. UD. Vol. 1349. Remarque de Engzell.

Il faut noter que les Allemands ont beaucoup insisté sur ce point<sup>83</sup>: l'introduction du visa pour l'Autriche allant à l'encontre de l'accord en vigueur et les passeports autrichiens étant maintenant à tous égards équivalents aux allemands. Hallenborg déclara qu'il avait discuté le sujet avec les Suisses, puisqu'ils n'avaient pas dû annuler leur obligation de visa pour l'Autriche: la question n'était pas apparue dans leurs négociations, probablement par inadvertance de la part des Allemands. Les Suisses ne pouvaient pas se passer du visa pour les Autrichiens, en raison du grand nombre d'Autrichiens hors d'Allemagne, particulièrement en Italie. Engzell annonça à Hallenborg qu'il devait refuser précisément pour cette raison.

6. En réponse aux plaintes suédoises sur les retards accumulés dans la prolongation des passeports allemands en Suède<sup>84</sup>, nous demandons aux autorités allemandes de délivrer des passeports provisoires valables pour un mois, en attendant une décision définitive.

7. Les citoyens allemands qui veulent rentrer en Allemagne, ne pourront se voir refuser un passeport.

Quant à la question de l'accord sur le visa, les Allemands insistèrent pour conserver l'ancien accord avec 30 jours de délai de dénonciation. L'accord suisse devait être identique<sup>85</sup>.

Le document conclut en indiquant que les négociations doivent reprendre le lendemain à 15.00 heures, Hallenborg est prié de tenter d'obtenir un délai de dénonciation plus court ainsi que de détourner la volonté des Allemands au sujet des passeports autrichiens. Engzell envoie ce texte au ministre de la Justice et au Secrétaire d'Etat du même département, ainsi qu'au département des Affaires sociales et à la Direction nationale de la santé. Et dans l'après-midi même, une commission préparatoire avec les départements de la Justice, des Affaires sociales et des Affaires étrangères se réunit et décide de recommander au gouvernement d'annuler la dénonciation de l'accord de 1926 ainsi que d'autoriser le délégué suédois à Berlin (Hallenborg) à remettre aux préposés allemands une note en accord avec les documents annexés<sup>86</sup>.

83 Hallenborg émet des doutes quant à la possibilité de convaincre les Allemands à laisser le visa envers l'Autriche en dehors de l'accord, Roediger avait insinué que cette exigence allemande provenait: «d'instances intérieures et que l'AA devait s'en accommoder», citation de Hallenborg, H. Lindberg, op. cit., p. 147.

84 Il s'agit ici d'une remarque suédoise concernant les passeports allemands valables seulement pour l'étranger et dont la validité pour le retour au pays ne pouvait être accordée qu'à l'étranger. De nombreux cas avaient été retardés ou laissés en suspens de la part de la Légation allemande à Stockholm. H. Lindberg, op. cit., p. 126.

85 14 octobre 1938. P 90 Ct. UD. Vol. 1349.

86 14 octobre 1938. P 90 Ct. UD. Vol. 1349. Ces annexes sont les documents cités ci-dessus, des 13 et 14 octobre.

Le 15 octobre, Engzell informe la Légation de Berlin que la Suède est prête à annuler l'obligation de visa pour les ressortissants autrichiens. Par contre, l'ébauche du texte allemand laisse à désirer: le terme «Juifs» apparaît à plusieurs endroits, à condition qu'une reformulation de ces passages soit effectuée<sup>87</sup>, Richert est autorisé à procéder à l'échange de notes, ce qui est fait le jour même<sup>88</sup>.

Comme je le mentionne à la note 83, le développement et surtout la conclusion de toute la question me laisse perplexe. Et cela pour trois raisons au moins. 1. L'accord germano-suédois de juillet 1926 reste inchangé. 2. La Suède annule l'obligation de visa envers l'Autriche. 3. L'Allemagne promet a) de reprendre les négociations sur l'accord de 1926, si la Suède le désire, b) d'attirer l'attention des Juifs sur le fait qu'ils doivent obtenir une recommandation de frontière, avant un voyage vers la Suède, c) de ne pas délivrer de billets-excursions aux Allemands non-aryens.

En fonction de ses positions et volontés initiales, la Suède semble donc accepter le retrait de deux exigences fondamentales du texte du nouvel accord: fondamentales car directement impliquées dans la question réglant le trafic émigrant en provenance du Reich. De son côté, l'Allemagne ne fait que promettre des mesures relativement vagues ou tout au moins difficiles à contrôler (on notera que les engagements pris ici par Berlin sont similaires aux différentes propositions faites par Røediger et par Koecher à la Suisse durant l'été).

La perplexité face aux faits historiques se trouve renforcée par la surprise de voir non seulement les dirigeants suédois concernés en 1938, mais aussi les historiens trente ans plus tard, considérer toute cette campagne diplomatique comme un succès.

C'est la raison pour laquelle, avant d'exposer mes remarques finales, je tiens à traduire Lindberg (pp. 147 et 148):

«Les efforts suédois à propos de la formulation semblaient avoir porté leurs fruits. Dans un 'Niederschrift' [en allemand et entre guillemets dans le texte] du 15 octobre, signé par les délégations allemande et suédoise, le mot 'Juifs' a dis-

87 H. Lindberg, op. cit., p. 329, note 60: «Ebauche allemande. A l'article I: 2 apparaît la décision du Gouvernement allemand du 5 octobre sur 'Verordnung von Reisepässen von Juden'. Commentaire de Hallenborg au crayon de papier, dans la marge: 'à changer si, d'un point de vue suédois, l'on suppose l'existence de difficultés'. A l'article II: 2, sur les Ausflugscheine: 'Weiterhin wird deutscherseits Anordnung getroffen werden, dass deutsche Staatsangehörige, die durch ihre Kennkarte als Juden gekennzeichnet sind, keine Ausflugscheine erhalten'. Ce passage est marqué dans la marge par un grand point d'interrogation.»

88 H. Lindberg, op. cit., p. 147.

paru des articles concernés<sup>89</sup>. Le même jour la Légation de Berlin annonçait au Secrétaire d'Etat à l'Auswärtiges Amt, von Weizsäcker, que le Gouvernement suédois retirait la révocation annoncée de l'accord sur la liberté de visa<sup>90</sup>.

Le résultat des négociations fut clairement ressenti, par la direction de l'UD, comme un succès de la politique suédoise. Lorsqu'il fut décidé, lors du conseil du 21 octobre, d'abroger l'obligation de visa envers les passeports autrichiens, le ministre des affaires étrangères *ad interim*<sup>91</sup> Westman, motiva les mesures prises par le fait qu'après des délibérations à Berlin un 'arrangement avait vu jour, selon lequel les désirs suédois concernant le contrôle de l'immigration d'Allemagne (Autriche comprise) avaient, dans l'essentiel, gagné la considération générale'.<sup>92</sup>

Cet accord, même sous sa forme nettoyée [en suédois: 'poutsée'] ne fut cependant pas publié. Le 25 octobre TT<sup>93</sup> reçut un bref message: 'Des négociations à caractère technique pour les passeports, en regard du trafic des voyageurs entre la Suède et l'Allemagne, ont eu lieu dernièrement à Berlin et conduit à l'unanimité dans les questions traitées. Conformément à cela, la liberté de visa pour le trafic des voyageurs entre la Suède et l'Allemagne va en substance<sup>94</sup> continuer.'<sup>95</sup> Le mot 'réfugié' n'était pas mentionné.»

### «Les porteurs du passeport J sont des émigrants»

Les engagements allemands, qui résultèrent des négociations de Berlin, furent bientôt mis en pratique par des mesures suédoises pour améliorer le contrôle des entrées dans le pays. Le 27 octobre, la Direction nationale de la santé et des affaires sociales remplaçait les instructions du 9 septembre par une nouvelle circulaire secrète adressée à tous les postes de contrôle des passeports du royaume. Renvoyant à la promulgation du 9 septembre de l'extension du droit d'expulsion, les instructions suivantes étaient alors données:

89 H. Lindberg, op. cit., p. 329, note 62: «Dans les articles finaux était écrit maintenant, a) 'Die deutsche Regierung wird Inhaber von solchen Pässen, die nach den in Deutschland geltenden Bestimmungen gekennzeichnet sind, darauf hinweisen, dass es sich empfiehlt, sich vor der Einreise nach Schweden bei der zuständigen schwedischen Vertretung zu vergewissern, dass ihrer Einreise oder ihrer Durchreise durch Schweden von schwedischer Seite nichts entgegensteht.' b) 'Von deutscher Seite wurde auf § 1 aufmerksam gemacht, wonach Ausflugscheine künftig nur solchen deutschen Staatsangehörigen ausgestellt werden, die eine gültige Kennkarte vorlegen.' Niederschrift (copie), Berlin 15 octobre 1938. P 90 Ct. UD».

90 H. Lindberg, op. cit., p. 329, note 63: A. Richert – v. Weizsäcker, Berlin 15 octobre 1938. P 90 Ct. UD.

91 K. G. Westman, est ministre de l'UD par intérim durant l'absence de R. Sandler. Lindberg ne dit rien de cette absence mais on observera que c'est au moins la seconde fois que Sandler est remplacé durant l'été et l'automne; en septembre il était plusieurs semaines à Genève (?) et le poste *ad interim* était alors détenu par le Premier ministre, P. A. Hansson.

92 H. Lindberg, op. cit., p. 329, note 64: Point 1 dans le protocole du cinquantenaire 21 octobre 1938. P 90 Ct. UD.

93 «Tidningarnas Telegrambyrå», l'agence de presse suédoise officielle.

94 Peut également se traduire par: «Principalement», «en principe», «au fond» ou «dans le fond».

95 H. Lindberg, op. cit., p. 329, note 65: Note de presse à TT, 25 octobre 1938. P 90 Ct. UD.

«En considération des circonstances prédominantes, il doit actuellement exister une raison légitime de présumer que les porteurs de passeports autrichiens, ainsi que les porteurs de passeports allemands tels que ceux qui, selon les décisions promulguées en Allemagne ('Verordnung über Reisepässe von Juden' du 5 octobre 1938) sont marqués de la lettre J à la première page du passeport, sont des émigrants. Le porteur de passeport d'un des deux types ici mentionnés doit pour cette raison être éconduit à moins qu'il ne soit en possession d'un permis de séjour ou d'une recommandation de frontière.»<sup>96</sup>

Lindberg démontre ensuite, qu'à l'aide d'instructions à tous les Consuls et à toutes les Légations ayant le mandat de délivrer des visas, l'UD érigeait en peu de temps une barrière de protection efficace, non seulement contre les porteurs du passeport «J», mais aussi contre «les citoyens allemands non-aryens actuellement à l'étranger»<sup>97</sup>, et contre les «hommes d'affaires non-aryens»<sup>98</sup> qui, même s'ils étaient officiellement reconnus par la Chambre de commerce allemande et tolérés dans leur pays, pouvaient aisément être soupçonnés de vouloir s'établir à l'étranger. Il ne pouvait être délivré de recommandations ou de permis de séjour à ces catégories de requérants, sans l'autorisation préalable de l'UD. Lindberg constate finalement que les instructions secrètes données par l'UD le 9 septembre et le 27 octobre ne transgressent en aucun point la loi sur les étrangers, qu'elles se servent au contraire de la marge d'interprétation laissée par le texte et il relève, en conclusion, que, par leurs agissements, le gouvernement et les autorités impliquées ont donné à la notion de «réfugiés» une interprétation stricte:

«Un Juif ne pouvait être considéré comme réfugié politique au seul motif qu'il était juif.»<sup>99</sup>

## Conclusions

Tel qu'il a été présenté dans mon travail, le développement suivi par la problématique des réfugiés juifs fuyant le Reich à partir du 15 mars 1938 répond clairement aux trois questions initialement posées dans *Histoire d'une lettre* (voir note 2).

a) Le 28 mars déjà, le Gouvernement suisse conçoit le problème comme un problème allemand et envisage la possibilité d'une réintroduction du visa envers tous les citoyens du Reich. Dès avril, la Suisse exige de Roediger une solution allemande à un problème allemand. La

96 H. Lindberg, op. cit., p. 329, note 66: Instruction secrète, Direction nationale de la santé et des affaires sociales (signature S Hansson) – à tous les contrôles de passeports, 27 octobre 1938. P 90 Ct. UD.

97 H. Lindberg, op. cit., p. 149, UD-circulaire nr 86, 27 octobre 1938. P 90 Ab. UD.

98 Ibidem.

99 H. Lindberg, op. cit., p. 151.

responsabilité de l'obligation du visa est explicitement mise à la charge de l'Allemagne: dès lors Berlin s'efforce d'offrir à Berne des propositions insatisfaisantes en soi, qui sont, de plus, totalement contredites par le développement de la situation sur les frontières suisses<sup>100</sup>. Cela entraîne un durcissement de la position helvétique et conduit le Conseil fédéral à abroger, le 30 août, l'accord de 1926 avec l'Allemagne.

b) La Suède, pour sa part, n'établit avec l'Allemagne aucun contact diplomatique avant d'y être contrainte. C'est en effet la note allemande du 15 août exigeant l'annulation du visa suédois pour les passeports autrichiens<sup>101</sup> qui engendre la première prise de contact, entre le 22 et le 25 août, entre la Légation suédoise et Roediger. Les deux premières semaines de discussion ne semblent pas rapprocher la Suède d'une solution: d'une part, Roediger ne fait aucune proposition sérieusement négociable à Ytterberg et, d'autre part, l'attitude de ce dernier et plus encore, celle d'Arvid Richert qui, par son zèle diplomatique, tend à exagérer l'importance ou la force des exigences allemandes ainsi qu'à minimiser la légitimité des exigences suédoises. L'UD évite durant quatre semaines de répondre à la note allemande, mais durcit, dès le début septembre, sa position face à Berlin et décide, le 9 septembre, d'annuler l'accord de 1926 avec l'Allemagne, décision transmise par une note à l'AA le 14 septembre, en même temps qu'une réponse négative à la note allemande du 15 août.

On peut observer ici que l'information donnée le 6 septembre par Motta à K. I. Westman (à propos de l'annulation suisse de l'accord de 1926) dût raisonnablement avoir une influence non négligeable sur la décision suédoise qui intervenait trois jours plus tard. Les Suédois cherchent activement des informations sur la ligne suivie par la Suisse à plusieurs reprises entre la mi-août et fin octobre, par la Légation suédoise à Berne, de même que par des contacts entre les Légations suédoise et suisse à Berlin.

Il importe également de constater que malgré un problème et une législation initialement similaires, les deux pays se retrouvent, à la mi-

100 Je me réfère ici aux divers rapports du printemps et de l'été 1938 qui témoignent de mesures illégales, brutales et vaguement chaotiques prises par différentes autorités et milices d'Autriche, d'abord, et d'Allemagne ensuite, afin d'expulser les Juifs. Ces mesures sont remarquées avec inquiétude en Suède comme en Suisse.

101 Une étude des archives allemandes serait nécessaire pour expliquer cette exigence qui, je le répète, ne fut jamais posée à la Suisse. Est-ce le signe vengeur de la frustration causée à Berlin par l'obligation de mettre en place le système du tampon «J»? Toujours est-il que l'insistance avec laquelle, selon les observations des Suédois, Berlin défend l'exécution de cette mesure est intéressante: les passeports autrichiens seraient officiellement remplacés par des passeports allemands dès le 1<sup>er</sup> janvier 1939; on exige donc et finit par obtenir de Stockholm un compromis qui, de par la courte durée de son existence – 3 à 4 mois au plus! –, relève presque de l'humiliation.

août, face à l'Allemagne, dans une position diamétralement opposée. La Suisse semble dominer et presse Berlin alors que la Suède se tait et essaie de parer à la pression de Berlin. Cela implique naturellement une différence sensible dans le rapport des forces, différence qui va fortement déterminer l'évolution des négociations.

Pour Berlin, l'interlocuteur est Berne. C'est là que l'on fait la proposition du tampon «J», le 7 septembre, et c'est la ratification du Conseil fédéral du 4 octobre que Berlin attend pour publier l'ordonnance du 5 octobre. Si l'interlocuteur est la Suisse, c'est donc Berne qu'il s'agit de satisfaire pour éviter l'introduction du visa; Berlin n'a donc pas intérêt à exiger l'annulation suisse de l'obligation de visa pour l'Autriche. Au contraire, les Allemands doivent persuader un Suisse, incrédule et fortement réticent à l'arrangement du tampon «J», Rothmund, que cette solution constitue la réalisation efficace et satisfaisante des exigences helvétiques. Les efforts faits par Berlin dans cette voie sont clairement illustrés par la proposition du «J», le 7 septembre, par la visite à Rothmund de Koecher et de Globke du département de l'Intérieur allemand, le 17, et, finalement, par l'invitation de la fin septembre à Berlin pour trouver un arrangement définitif.

Considérant l'énergie dépensée par l'AA pour trouver un accord avec la Suisse, il n'est pas étonnant de constater le manque de réaction allemande face à la note suédoise du 14 septembre concernant l'abrogation de l'accord de 1926 et le refus d'annuler l'obligation de visa pour les Autrichiens. Sur la question des réfugiés, Roediger fait patienter la Légation suédoise jusqu'au 30 septembre, date à laquelle Rothmund rentre à Berne avec l'accord signé le jour avant, par lui et par les représentants allemands. Ce jour-là, Roediger téléphone à Ytterberg et lui annonce qu'une proposition définitive lui sera présentée dans les jours à venir. Il semble évident que Roediger veut attendre la ratification suisse de l'accord du 29 septembre avant de proposer le texte aux Suédois, mais il demande simultanément à Ytterberg de donner l'assurance suédoise de ne point introduire l'obligation du visa, même si une entente germano-suédoise ne peut être trouvée avant le 15 octobre, date limite du délai d'annulation.

L'Allemagne prépare donc le terrain en vue de négociations avec la Suède, sur la base d'un texte dont elle attend la ratification par la Suisse.

### **Le jour J pour les Juifs du Reich**

L'ordonnance allemande du 5 octobre 1938 donne aux citoyens juifs (selon les lois de Nuremberg de 1935) un délai de deux semaines pour aller

faire timbrer leur passeport du «J» rouge, faute de quoi le passeport perd automatiquement sa validité.

Le problème est réglé, les Allemands ont fait le pas: ils ont introduit une mesure visible dans le monde entier pour éviter d'être entravés par une obligation de visa de la part de la Suisse d'abord, puis par une probable réaction en chaîne, de la part d'autres Etats européens<sup>102</sup>. Ainsi l'Allemagne ne pouvait plus être pressée à ce propos, ni par la Suède, ni par quiconque.

A cause du retard mentionné plus haut (voir note 72), il semble que la Légation de Suède à Berlin n'ait pris connaissance du texte de l'ordonnance que le 10 octobre<sup>103</sup>. Et si l'Allemagne a fait le pas, il en est tout autrement de la Suède qui a mis un mois pour répondre négativement à la note allemande du 15 août et qui a annoncé l'annulation de l'accord de 1926 pour le 15 octobre. L'UD devenait donc, par la force des choses, la cible des exigences allemandes et la réaction évasive de Hallenborg qui tente, au dernier instant, d'éviter la rédaction et la signature d'un nouveau texte, semble fortement déplaire aux Allemands qui obtiennent immédiatement une rencontre de haut niveau à Berlin ainsi que la conclusion de l'accord du 15 octobre, lequel, comme je le montre dans mon travail, se révèle être une série de concessions suédoises à l'Allemagne.

La dernière différence que je tiens à soulever entre la Suède et la Suisse, différence évidente et constante durant la période étudiée, réside dans la façon respective des deux pays de mentionner, de traiter et de dénommer le sujet des discussions lui-même. Le terme de «Juif» ne semble jamais déranger les fonctionnaires helvétiques, alors que tous les Suédois concernés proposent, tour à tour, un riche éventail de tournures diverses pour définir le groupe en question; exception faite de la lettre du procureur de Trelleborg en avril, le mot «Juif» n'apparaît pas dans les documents suédois avant les premiers contacts directs avec Berlin à la fin août et, dès lors, ce terme constitue un problème pour les Suédois à chaque fois que les Allemands l'emploient. Lindberg s'étend longuement sur le malaise suédois traduit par ce zèle linguistique; il montre que la peur du mot «Juif» est comparable à la peur de rendre public les décisions prises de concert avec l'Allemagne. Le contenu du message adressé le 25 octobre à TT, l'agence télégraphique suédoise, est à la li-

102 Affirmation faite par les Allemands à plusieurs reprises, durant l'été 1938.

103 UD à Stockholm reçoit par contre un rapport de sa Légation à Berne annonçant les résultats obtenus par Rothmund, le 4 octobre déjà. H. Lindberg, op. cit., p. 328, note 41: Östen Lundborg, Berne - Gösta Engzell, 4 octobre 1938. P 89 Ct. UD.

mite de l'honnêteté (voir note 93)<sup>104</sup>. En fin de chapitre, Lindberg relève un aspect encore plus spectaculaire de cette volonté de cacher la réalité: en février 1939, la Commission d'enquête parlementaire (chargée de la vérification du travail du Gouvernement) demande à passer en revue les documents relatifs 1) à l'annulation le 9 septembre de l'accord de 1926 avec l'Allemagne, 2) à l'accord du 14 octobre avec le Gouvernement allemand et 3) à l'annulation de l'obligation de visa pour les porteurs de passeports autrichiens du 21 octobre. De toute la documentation disponible, la commission ne reçut qu'un échantillonnage restreint et soigneusement sélectionné par l'UD...

Lindberg montre aisément que le tri effectué parmi les différents documents s'inscrit dans la continuité directe de cette volonté de ne pas voir et surtout de ne pas faire voir le problème sous sa véritable face. Ainsi l'UD affirma pour les points 1) et 3) qu'il n'existait pas de documents (!) et pour le point 2), la commission dût se contenter d'une copie de la note du 14 septembre sur la révocation de l'annulation de l'accord de 1926. En d'autres termes, il n'y a aucun papier concernant les discussions menées avec Berlin, aucune mention du «Niederschrift» du 15 octobre, aucune trace d'un problème juif!

Même si Lindberg n'ose pas l'écrire, il y a ici transgression de la loi; ces mensonges et la grossière dissimulation de documents centraux sont manifestement criminels. Il n'appartient cependant pas au présent travail d'analyser ces faits; Lindberg pense que la crainte de voir l'opinion favorable aux réfugiés grandir et remettre en question les agissements du Gouvernement est à la base de la conduite pour le moins surprenante de l'UD. L'auteur suppose que les dirigeants suédois, craignant que la responsabilité de leur pays dans la question du tampon «J» ne soit interprétée comme une complicité avec la politique antisémite nazie, ont préféré suivre une ligne frauduleuse, plutôt que de se compromettre au grand jour avec une idée humanitairement indéfendable<sup>105</sup>.

Pour terminer, je constaterai que la Suède qui, durant la période étudiée, a soigneusement évité toute démarche, toute déclaration ou toute initiative pouvant donner une impression de collaboration avec l'Allemagne, a finalement tout perdu dans l'aventure. En effet, il semble maintenant démontré qu'une absence totale de réactions et d'initiatives

104 A comparer avec la publication de l'arrêté du Conseil fédéral le jour même de la ratification, la copie aux représentants des Juifs habitant la Suisse et la publication du même texte par les Consuls suisses dans la presse étrangère (voir Ludwig, pp. 117-118).

105 H. Lindberg, op. cit., pp. 155-158. L'auteur se réfère au texte réglant le travail parlementaire.

suédoises sur la question des réfugiés aurait été préférable à cette campagne diplomatique minable, qui ne changea rien au cours des événements. L'attitude suédoise ne fut pour l'Allemagne qu'une confirmation de la légitimité de la crainte de voir d'autres Etats suivre l'exemple de la Suisse. Le tampon «J» fut apposé par le gouvernement allemand dans le passeport des Juifs du Reich pour satisfaire aux exigences de la Suisse. Aux yeux des dirigeants nazis, il était donc plus important d'éviter une obligation de visa avec la Suisse et probablement avec d'autres pays européens que de poursuivre la persécution aveugle des Juifs pour les faire fuir à l'étranger.

Le gouvernement allemand prend donc, le 5 octobre 1938, une décision qui va à l'encontre de ses propres intérêts, à l'encontre de la politique prévue et suivie depuis cinq ans et demi. Il n'est pas impertinent de supposer qu'un tel revirement forcé de la politique antisémite nazie a du être ressenti négativement, comme une frustration, dans les milieux dirigeants de Berlin et que l'attitude intransigeante des négociateurs allemands face à la délégation suédoise constitue un indice de cette frustration.

*Annexe:*

#### **Les acteurs suédois**

Gösta Engzell: Directeur général des Affaires juridiques à l'UD.

Magnus Hallenborg: Sous-directeur des Affaires juridiques à l'UD.

Sigfrid Hansson: Directeur général de la Direction nationale de la Santé et des Affaires sociales. Cette autorité est une caractéristique suédoise encore en fonction actuellement (1999) quoique transformée. Durant les années trente et quarante, cette direction répond, entre autres, de la police. Cette autorité ne dépend d'aucun département ministériel, elle est indépendante. En suédois, cela s'appelle «socialstyrelsen».

Arvid Richert: Ministre suédois à la Légation de Berlin.

Rickard Sandler: Ministre suédois des Affaires étrangères (Utrikesminister).

Karl Gustaf Westman: Ministre suédois de la Justice, ministre des Affaires étrangères ad interim à plusieurs reprises en août et en octobre.

Karl Ivan Westman: Envoyé à la Légation de Berne.

Einar Ytterberg: Conseiller à la Légation de Berlin.

#### **Les acteurs allemands**

AA (Auswärtiges Amt): le département des Affaires étrangères allemand.

Koecher: Ministre allemand à Berne.

Roediger: Geheimrat à l'AA.

Ernst von Weizsäcker: Secrétaire d'Etat à l'AA.

**Les acteurs suisses sont bien connus des lecteurs de la RSH.**

**KLIO Buchhandlung und Antiquariat  
von der Crone, Heiniger Linow & Co.**

Fachbuchhandlung für Geschichte mit fachspezifischen  
Dienstleistungen und umfangreichem Sortiment

Buchhändlerisch und wissenschaftlich ausgebildetes Personal

Zudem An- und Verkauf antiquarischer Bücher

Geschichte

Philosophie

Soziologie

Politologie

Ethnologie

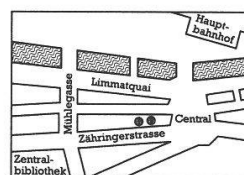
Dritte Welt

Germanistik

Belletristik

KLIO Buchhandlung  
Zähringerstrasse 45  
Postfach 699  
CH-8025 Zürich 1

KLIO Antiquariat  
Zähringerstrasse 41/45  
Postfach 699  
CH-8025 Zürich 1



Tel. 01 251 42 12  
Fax 01 251 86 12  
klio-zuerich  
@dm.krinfo.ch