

ÉVOLUTION DE LA PRATIQUE DE L'ASILE : ACCUEIL OU REFOULEMENT DES RÉFUGIÉS

La politique d'asile de la Confédération est désormais bien connue par deux rapports officiels : celui du professeur Carl Ludwig, publié en 1957, et, dans une perspective liée à l'actualité récente de remise en question générale de l'attitude de la Suisse durant la Deuxième guerre mondiale, celui de la Commission Indépendante d'Experts Suisse Seconde guerre mondiale, dite « Commission Bergier », publié à la fin de 1999. Quant à la pratique et à l'organisation de l'asile, elle est bien décrite par l'ouvrage du professeur André Lasserre, *Frontières et camps, le refuge en Suisse de 1933 à 1945*, publié par les éditions Payot en 1995. Il n'est donc pas nécessaire d'y revenir. Nous nous bornerons donc à rappeler les principales instructions, pour examiner ensuite la manière dont elles ont été mises à exécution à la frontière genevoise.

Aux mois de septembre et d'octobre 1939, les autorités fédérales renforcent le contrôle à la frontière par diverses mesures provisoires : obligation générale du visa, prescriptions plus sévères sur l'obligation de s'annoncer, établissement d'un statut spécial pour émigrants. L'arrêté du Conseil fédéral du 17 octobre 1939 modifie ainsi la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers. Ce nouvel arrêté prévoit que les étrangers entrés illégalement en Suisse doivent être refoulés par les cantons sans autres formalités vers les pays d'où ils viennent ou dont ils sont ressortissants. Ces instructions ne s'appliquent pas aux déserteurs, ni aux réfugiés considérés comme politiques. En outre, la qualité d'émigrant¹⁴⁷ est précisée ; ce statut est accordé par la Police fédérale des étrangers aux fugitifs sous certaines conditions dont la plus importante reste l'obtention d'un permis de tolérance délivré par les cantons, sauf avis contraire de cette même Police fédérale des étrangers. La Suisse reste toujours un pays de passage pour les émigrants qui sont tenus de s'abstenir de toute activité lucrative ou politique. De plus, les dispositions de l'arrêté du 17 octobre 1939 donnent le droit à la Division de police de prononcer l'internement des émigrants dans un établissement sous surveillance ou dans un camp.

Le 17 mai 1940, le Conseil fédéral accorde par arrêté le pouvoir au DFJP de prononcer l'expulsion immédiate des étrangers entrés clandestinement dans les cas où leur éloignement rapide est nécessaire. Il n'existe aucun droit de recours contre ce genre de décision.

A la suite de la débâcle en France, les autorités fédérales prévoient qu'une partie des troupes françaises se présentera tôt ou tard à la frontière franco-suisse. Aussi, le 18 juin 1940, le DFJP émet une circulaire qui stipule d'une part que les militaires seront désarmés et internés par l'armée suisse. D'autre part, les fugitifs civils devront être refoulés, à l'exception des femmes, des enfants âgés de moins de seize ans, des hommes âgés de plus de soixante ans et des invalides.¹⁴⁸ La Confédération craint aussi l'arrivée de réfugiés politiques de toutes nationalités qui, exerçant leurs activités en Suisse, ne tarderaient pas à irriter les autorités des pays voisins. On peut souligner en outre qu'au 20 juillet 1940, plus de 42'600 militaires sont déjà internés en Suisse, qu'ils sont plus de 10'500 au mois

¹⁴⁷ La notion d' « émigrant » reste floue et variable. Cela tient probablement au fait que le « réfugié » est absent de la loi avant le printemps 1943. Cependant, l'administration utilise ce mot bien auparavant. L'émigrant sert donc à tous usages (comme nous le fait observer le professeur André Lasserre).

¹⁴⁸ LUDWIG, 1957, p. 169.

d'août 1943, pour remonter à quelque 33'000 à la fin du mois de septembre 1943.¹⁴⁹ Le 13 décembre 1940, le Conseil fédéral ordonne la fermeture partielle de la frontière.¹⁵⁰

Evolution jusqu'au mois de juillet 1942

Selon Carl Ludwig, de l'automne 1940 au 8 avril 1942, les réfugiés civils espérant trouver asile en Suisse sont peu nombreux. « *Aux quelque 420 réfugiés civils nouvellement admis s'ajoutait cependant un grand nombre de soldats français et polonais qui avaient réussi à s'évader d'Allemagne. Plusieurs centaines d'Alsaciens demandèrent aussi à rentrer en Suisse pour être en mesure de gagner la France non occupée* ». Il admet cependant que des « *refoulements assez nombreux furent aussi opérés durant cette période* ». ¹⁵¹ D'autres données chiffrées concernant l'Arrondissement territorial de Genève peuvent être articulées. Ainsi, du 29 novembre 1939, date de la création de l'Arrondissement territorial de Genève, à la fin du mois de novembre 1941, 1'621 civils alsaciens sont entrés clandestinement en Suisse et ont été rapatriés en France par Genève sur ordre du Commandement de l'armée. 218 internés français et 141 polonais ont été arrêtés sur le territoire de l'Arrondissement de Genève. 2'821 militaires évadés d'Allemagne ont été rapatriés en France par Genève. Du 1^{er} juillet 1940, à la fin du mois de novembre 1941, 58'020 voyageurs ont été contrôlés, sur ordre également du Commandement de l'armée, aux gares de Cornavin et des Eaux-Vives, ainsi qu'à Moillesulaz et Perly.

Il subsiste des traces de ces transferts dans les archives du secrétariat général de Justice et police¹⁵². Mais pour ce qui est de l'Arrondissement territorial Genève, le fichier systématique des réfugiés n'est pas constitué de façon définitive avant l'automne 1942. La procédure est la suivante : jusqu'au mois d'août 1942, une fois appréhendé, le réfugié qui n'est pas refoulé par les gardes-frontière est interrogé par l'Officier de police. Le dossier est ensuite transmis à la section de police de l'armée. Celle-ci remet à son tour le cas entre les mains de la Police fédérale qui rend le verdict final.¹⁵³ Cette procédure ne fonctionne évidemment bien que lorsque le nombre de requérants n'est pas trop élevé, mais elle s'enraye en cas de forte affluence. Les directives fédérales du mois d'août 1942 modifient la procédure en octroyant des compétences importantes à l'Officier de police. Le problème des réfugiés devient alors l'une de ses principales tâches. Ainsi, l'armée est concrètement de plus en plus impliquée dans la gestion du flux des réfugiés. Elle en tire aussi certains bénéfices, car chaque candidat à l'asile interrogé est susceptible d'apporter des renseignements sur la situation militaire des pays voisins¹⁵⁴.

¹⁴⁹ LASSERRE, 1995, p.172.

¹⁵⁰ Voir chapitre *Situation géostratégique de Genève*.

¹⁵¹ LUDWIG, 1957, p. 175 ; voir également, aux pages 180-181, le cas des prisonniers de guerre polonais des Soviétiques, qui ont été refoulés en violation flagrante des textes et de la pratique du droit de la guerre et dont le sort est aussi digne d'attention que celui des civils refoulés.

¹⁵² AEG, Justice et police Eb.A11.11.5 ; Eb.A7.17.6 ; Eb. A7.27.1 ; Eb.A7.27.2.

¹⁵³ LASSERRE, 1995, p. 125.

¹⁵⁴ Inversement, les personnes qui sortent du territoire helvétique pourraient informer les services étrangers sur l'état de préparation de l'armée suisse, et c'est pour cela que les sorties du territoire sont contrôlées aussi étroitement que les entrées.

Evolution du mois d'août 1942 au mois de juillet 1943

Au début d'août 1942, un rapport de Robert Jezler, adjoint de Heinrich Rothmund, accompagné d'une lettre de ce dernier, est remis au Conseil fédéral¹⁵⁵.

Le rapport de Robert Jezler ne renie pas la relative tolérance des derniers mois. Il fait remarquer qu'à cause de l'attitude de l'occupant allemand, il faut s'attendre à une arrivée supplémentaire massive de réfugiés, soit plusieurs milliers. En outre, chaque réfugié entré en Suisse transmet à ses proches des informations utiles au passage de la frontière. Finalement, des passeurs professionnels seraient en train de s'organiser. Dans sa lettre qui accompagne le rapport Jezler, Heinrich Rothmund cherche à justifier la tolérance du moment, tout en admettant la réalité des persécutions et en ne niant pas les dangers mortels que fuient les réfugiés. Par contre, ses craintes au sujet d'un nouvel afflux de réfugiés juifs l'amènent à proposer l'abandon de cette tolérance. Il devient aux yeux du Conseil fédéral à nouveau nécessaire d'appliquer rigoureusement l'article 9 de l'arrêté du 17 octobre 1939.

En date du 4 août 1942, suite au rapport Jezler, le Conseil fédéral prend la décision suivante :

- « 1. L'article 9 de l'Arrêté du Conseil fédéral du 17 octobre 1939 modifiant les dispositions sur la police des étrangers prévoit que les cantons doivent refouler sans autre formalité dans les pays d'où ils viennent et auxquels ils appartiennent les étrangers entrés illégalement en Suisse. Pour des raisons d'humanité et des considérations de politique extérieure et intérieure, la division de police du Département fédéral de Justice et Police, à laquelle sont soumis généralement les cas de franchissement illégal de la frontière par des étrangers, a toujours plus renoncé à refouler les réfugiés étrangers entrés illégalement et ordonné leur admission (avec internement). Pour finir, l'article 9 n'a ainsi plus été appliqué qu'exceptionnellement.
2. L'afflux des réfugiés civils est cependant, ainsi qu'on a pu le constater, de plus en plus organisé. Des passeurs professionnels sont à l'œuvre. L'afflux a pris, ces derniers mois, une telle ampleur et un tel caractère qu'il est nécessaire d'appliquer de nouveau rigoureusement l'article 9 de l'arrêté du 17 octobre 1939. Cela signifie qu'il faudra refouler plus souvent les réfugiés civils, même s'il peut en résulter pour eux des inconvénients sérieux (mise en péril de la vie ou de l'intégrité corporelle) ».¹⁵⁶

Remarquons, avec l'historien André Lasserre, que « au terme du processus de décision, il [le Conseil fédéral] ne mentionnait plus les motifs de l'afflux des réfugiés qui tenait une juste place dans le rapport Jezler; il citait le rôle majeur des « passeurs professionnels » évoqué en passant par celui-ci, mais valorisé par Rothmund. Il mentionnait certes le danger de mort qui jusqu'alors motivait l'acceptation du réfugié dans la tradition du droit d'asile, mais n'en indi-

¹⁵⁵ Voir *Documents diplomatiques suisses*, t. 14, Document n° 222 et annexe.

¹⁵⁶ LUDWIG, 1957, p. 190 ; texte allemand dans les *Documents diplomatiques suisses*, t. 14, n° 222.

*quait pas les causes et n'évoquait pas la volonté d'extermination. En remontant la voie de service, les priorités s'étaient progressivement inversées ».*¹⁵⁷

Cette mesure, dictée par la crainte de subir un afflux massif de réfugiés, ne change rien à la procédure au terme de laquelle les autorités civiles et militaires sont contraintes de collaborer. Mais ce n'est que le 13 août 1942 que les instructions fédérales l'établissent de manière définitive.

Instructions du 13 août 1942: fermeture de la frontière

Le 13 août 1942, se fondant logiquement sur l'arrêté du 4 août 1942, la Division de police adresse aux autorités concernées¹⁵⁸ une circulaire confidentielle qui, après un exposé de la situation, détermine qui doit être refoulé ou accueilli.

« Instructions »

Le nombre des réfugiés étrangers et en particulier le nombre de juifs de nationalités les plus diverses, venant de Hollande et de Belgique, qui franchissent illégalement la frontière occidentale de notre pays a considérablement augmenté ces temps derniers. Le voyage de ces étrangers à travers la France occupée est organisé. Il faut s'attendre à ce que des juifs de France occupée et de France non occupée se joignent aussi à eux. Cet afflux de réfugiés est comparable à la fuite des juifs venant de Vienne après l'annexion de l'Autriche par le Reich allemand en 1938. La situation alimentaire de notre pays, l'impossibilité pour les réfugiés d'émigrer d'ici longtemps, les difficultés que l'on rencontre à héberger ces étrangers dont la plupart n'ont que des moyens limités ou en sont totalement dénués, la sécurité intérieure et extérieure de notre pays, et le nombre très élevé des réfugiés qui vivent déjà en Suisse et qui s'y trouvent bloqués s'opposent à ce que l'on laisse ce nombre augmenter encore fortement.

Nous nous voyons, pour ces motifs, obligés de donner aux organes du contrôle-frontière et de la police les instructions suivantes:

Ne doivent pas être refoulés:

1. Les déserteurs, les prisonniers de guerre évadés et autres militaires, s'ils peuvent se légitimer comme tels au moyen de pièces d'uniformes, de numéros de prisonniers, de livrets de solde ou de toute autre pièce d'identité.

2. Les réfugiés politiques, c'est-à-dire les étrangers qui, dès l'abord et spontanément s'annoncent expressément comme tels et peuvent rendre leurs déclarations vraisemblables. Ceux qui n'ont pris la fuite qu'en raison de leur race, les juifs par exemple, ne doivent pas être considérés comme réfugiés politiques.

¹⁵⁷ LASSERRE, 1995, p. 161.

¹⁵⁸ A savoir: les Directions cantonales de police, les commandants de police cantonale, le Commandement de l'armée, la Direction générale des douanes, la Division des affaires étrangères et le Ministère public de la Confédération.

3. Les Français, Alsaciens également, qui, venant de France occupée, se réfugient en Suisse pour se rendre en France non occupée.

Il ne doit être donné aux étrangers aucun renseignement relatif aux catégories de réfugiés ne devant pas être refoulés.

Les étrangers mentionnés sous chiffres 1-3 doivent être remis à la police. La police les met en état d'arrestation et les annonce immédiatement à l'officier de police du Commandement territorial de la région, même s'ils n'ont pu être arrêtés qu'à l'intérieur du pays. L'officier de police du Commandement territorial prend alors les mesures nécessaires et fait dresser avec soin un procès-verbal d'interrogatoire pour lequel on utilisera le questionnaire de la section de police du service de renseignements et de sécurité du Commandement de l'armée.

L'officier de police du Commandement territorial prend ses dispositions selon les ordres qu'il reçoit de la section de police du service de renseignements et de sécurité du Commandement de l'armée.

(...)

La Division de police du Département fédéral de justice et police décide de ce qu'il faut faire dans les cas qui lui sont soumis (refoulement, internement, assignation d'une résidence, placement dans un établissement, dans un camp, dans un home, etc).

Il peut arriver que la Division de police du Département fédéral de justice et police constate, en prenant connaissance du procès-verbal d'interrogatoire du réfugié qu'il ne s'agit pas d'un étranger tombant sous le coup des chiffres 1-3 et qu'elle doive, en conséquence, prononcer son refoulement. Il est nécessaire, pour cette raison, que tous les cas soient traités et transmis à qui de droit avec la plus grande diligence.

II

Tous les autres fugitifs étrangers doivent être refoulés. Les organes des douanes procèdent eux-mêmes au refoulement des étrangers qu'ils ont arrêtés à la frontière; dans tous les autres cas le refoulement est exécuté par la police. Dès qu'ils sauront qu'ils doivent s'attendre à être refoulés, beaucoup de ces étrangers tenteront, avec succès, d'éviter les postes-frontière et de pénétrer à l'intérieur du pays. Eux aussi doivent, dès leur arrestation, être conduits à la frontière et refoulés.

Avant de refouler l'étranger on prendra note de ses nom, prénom et date de naissance, de son état civil, de sa nationalité, de l'endroit d'où ils vient ainsi que du lieu, de la date du passage de la frontière à l'entrée de la Suisse.

On donnera à l'étranger refoulé pour la première fois la faculté de quitter la Suisse clandestinement, en passant entre les postes de la frontière de l'Etat d'où il vient. Etant donné toutefois qu'il faut s'attendre à ce qu'il tente à nouveau de venir illégalement en Suisse, on lui déclarera, avant de le refouler, qu'il sera remis à la police frontière étrangère en cas de récidive. Aucune inscription ne sera faite dans ses papiers de légitimation lors du premier refoulement, pour ne pas le mettre en danger à son retour à l'étranger.

Aucun étranger de nationalité autre que française ne peut être refoulé en France non occupée. On ne fera d'exception que pour les étrangers qui sont entrés en Suisse venant directement de la zone non occupée. Ces derniers doivent être remis, après entente préalable, à la police genevoise qui procède alors conformément à un accord avec la police française.

(...)

*Signé: Le Chef de la Division de police ».*¹⁵⁹

Ces instructions sont fondamentales à deux titres au moins. Premièrement, elles rompent officiellement avec la tradition d'asile de la Suisse : le danger de mort ou de sévices graves n'est plus une condition déterminante pour l'accueil d'un réfugié - bien que, dans les années précédentes, la politique et la pratique de l'asile n'aient pas été particulièrement généreuse. Deuxièmement, ces directives codifient pour la première fois systématiquement la procédure à suivre. A la fin de l'année 1943, une simplification sera encore adoptée en supprimant le passage par la section de police du service de renseignement et de sécurité du Commandement de l'armée. L'Officier de police de l'arrondissement doit alors transmettre directement le dossier aux services du DFJP.

Dès ce moment, la procédure d'arrestation et d'accueil ou de refoulement des réfugiés est fixée de manière plus systématique. A Genève, une fois la frontière franchie illégalement, le réfugié peut être appréhendé soit par les gardes-frontière, soit par les militaires, soit encore par les policiers ou par les gendarmes. Si le réfugié est arrêté immédiatement à la frontière, la procédure administrative réglementaire prévoit que ce dernier soit interrogé une première fois par les gardes-frontière. Le garde-frontière remplit alors à la main une première formule polycopiée, contenant les principales données biographiques sur le réfugié (état civil, nom, date de naissance nationalité, « race et religion », profession, papiers et valeurs, circonstances de la fuite et de l'arrestation (lieux et dates, motif de la fuite, etc.), dont un exemple est reproduit ci-après.

¹⁵⁹ Instructions de la Division de police du 13 août 1942, AEG, Justice et Police, Eb.A7.17.1.52.

NO. 251/108 B.S. 3067

Pierre-à-Bochet le 15.11.1942Corps des gardes-frontière
Vlème Arrondissement

Au poste de gardes-frontière

Arrestation de réfugiés.

Pierre-à-Bochet

1. Etat-civil : Nom M[...] Prénom : H[...]
 Date de naissance : 23.4.1897 Nationalité : Allemande
 Race et religion : Pr. Juif Profession : Médecin
 Domicile : Chambon-sur-Lignon
2. Papiers : carte d'identité J.O.2442
3. Situation militaire : /
4. Domicile avant la guerre : Cologne Allemagne
5. Itinéraire suivi : Chambon Annemasse
6. Arrestation : Date 15.11.42 heure 20.05 lieu Pierre-à-Bochet
/ par soldat R[...] matr. [...]
 Comment, où et quand la frontière a-t-elle été franchie ? /
clandestinement au contour du Foron
 passeur évent. /
 à quelles conditions ? /
 Le réfugié ~~était isolé~~ - faisait partie d'un groupe de 2 personnes dont les membres de sa famille désigné ci-contre.
7. Motif de la fuite : Persécution par les autorités allemandes
8. Moyen d'existence en Suisse : /
9. Etat de santé (déclaration du réfugié) : /
10. Proches parents en Suisse (père, mère, conjoint, enfants)
 nom et adresse : /
12. Relations étroites avec notre pays ? : /
13. Observations diverses : /
Cette personne aurait été vue avec un membre de la Commission allemande qui, vraisemblablement, aurait facilité le passage. Ce renseignement a été obtenu d'un douanier français. Ce renseignement communiqué par tf. A l'Arr. ter. G.E.

13. Etat civil des membres de la famille du pré-nommé arrêtés avec lui, pour lesquels il n'est pas fait de rapport spécial :

<u>Nom renté</u>	<u>Prénom</u>	<u>Naissance</u>	<u>Profession</u>	<u>Lien de pa-</u>
_____	_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____	_____

14. Liquidation du cas par

Refoulement immédiat _____ (heure, lieu) _____

" p.o. l'Of.Pol. " " accepté provisoirement

Remise à la gendarmerie de Chêne-Bourg

Signature de l'agent :

Transmis au Cdt. Du Corps, Genève

L'Of. de Sct. :

Transmis à :

Direction générale des
douanes à Berne, par vds.

Of. de Police de l'Ar.ter.
Genève

Le Commandant de Corps :

Décision de l'Ar.ter.

Attestation de la gendarmerie

Au poste de _____

avons pris possession de _____
personne__désignée__ dans
le présent rapport.

Le 15.11.1942

sig. :

Ensuite, les gardes-frontière remettent le réfugié au poste de gendarmerie collecteur, où il passe le plus souvent la nuit et où il subit un deuxième interrogatoire. Au mois de juillet 1943, ces postes collecteurs sont au nombre de trois : Jussy, Chêne-Bourg et Bernex. Un camion, un chauffeur et deux gendarmes de l'armée y stationnent en permanence.¹⁶⁰ Il arrive également que des véhicules civils soient réquisitionnés.¹⁶¹ Le réfugié est ensuite conduit dans un centre d'accueil où un dossier est établi, comprenant une nouvelle déclaration. En principe, si le réfugié n'entre pas dans une des catégories prévues par les différentes instructions, il est refoulé le plus rapidement possible. Dans les cas difficiles, l'Officier de police a la possibilité de téléphoner directement à la Division de Police à Berne qui statue de manière définitive. Passée cette première étape, le réfugié accepté est interné dans un camp de quarantaine pour une durée de l'ordre de vingt et un jours, période pendant laquelle son dossier est complété en cas de doute par une enquête approfondie, communiquée à la Division de Police à Berne. Après son passage dans le camp de quarantaine, le réfugié est à nouveau placé dans un camp de triage où il reste jusqu'au moment où la décision du DFJP permet sa mutation dans un camp de travail, dans un home, ou encore son hébergement à titre privé, ou son placement chez un agriculteur.

Instructions du 25 août 1942 : assouplissement des conditions d'accueil

La confidentialité tant escomptée par Heinrich Rothmund ne dure naturellement pas. Les parlementaires, la presse et l'opinion publique réagissent. Le 23 août en particulier, Gertrude Kurz, secrétaire des Chevaliers de la Paix, obtient une entrevue avec le conseiller fédéral von Steiger au Mont-Pèlerin, où il prenait des vacances, et lui explique ce qu'elle sait de source sûre des déportés et de la mort certaine qui les attend¹⁶². Le 24 août 1942, une conférence réunit Heinrich Rothmund, les représentants des autorités et le comité de l'Office central suisse d'Aide aux réfugiés (OSAR), ainsi que les représentants des institutions affiliées à cette centrale. Il en ressort un communiqué de presse qui relate l'accord passé.

« Les réfugiés qui sont entrés en Suisse avant le 13 août 1942 et se sont annoncés à la police ne seront refoulés que s'ils sont considérés, après un examen minutieux, comme personnellement indésirables pour des motifs graves.

Les réfugiés qui, s'étant soustraits au contrôle frontière, ont été ou seront appréhendés à l'intérieur du pays, doivent être annoncés sans exception par la police à la Division de police du Département fédéral de justice et police.

*La Division de police examine les cas et attend, pour prendre une décision, que l'enquête à la frontière soit terminée et qu'une discussion ait eu lieu avec les chefs des départements de police des cantons situés à la frontière occidentale ».*¹⁶³

¹⁶⁰ Ordre de service pour les Officiers de police, 29 juillet 1943, AEG, Justice et Police, Eb.A11.11.3.1.

¹⁶¹ Le 12 décembre 1943 par exemple, une camionnette est empruntée au magasin Grand-Passage pour conduire des réfugiés du centre des Cromptes au Moulin de la Grave, près de Chancy, en vue de leur refoulement. AEG, Justice et Police, Ef 2, dossier N°- 5854.

¹⁶² LASSERRE, 1995, p. 167.

¹⁶³ Communiqué de l'Office central suisse d'aide aux réfugiés du 24 août 1942, AEG, Justice et Police, Eb.A7.17.1.58.

Les nouvelles instructions du 25 août 1942 assouplissent les conditions de l'accueil pour les réfugiés qui se présentent à la frontière. Selon Heinrich Rothmund, les «*consignes définitives dépendraient de la volonté des cantons d'accueillir ou non des réfugiés. Ainsi, la responsabilité était remise en grande partie à d'autres* ». ¹⁶⁴

Alors que les rafles de Juifs sévissent en zone non occupée, en particulier celle du 26 août 1942, se tient à Lausanne le 28 août une conférence des Directeurs de police des cantons les plus touchés par le problème des réfugiés, présidée par Eduard von Steiger. Le communiqué rappelle entre autres que «*un compromis acceptable est nécessaire entre les lois de l'humanité, héritage spirituel inaliénable de la Suisse, et la garantie indispensable des intérêts de l'Etat. Ce compromis doit être recherché en collaboration par la Confédération, les cantons et les institutions d'aide aux réfugiés. Personne parmi ceux qui ont réellement étudié le problème d'une manière approfondie ne contestera que de sévères mesures ne soient nécessaires, et qu'il ne saurait être question d'ouvrir simplement la frontière. Au cas où le nombre des réfugiés devrait rester élevé, il est de même nécessaire d'attirer l'attention sur les possibilités limitées de réception de la Suisse* ». ¹⁶⁵

Des instructions particulières pour le canton de Genève

Outre les directives fédérales et les communiqués de presse, il existe naturellement d'autres canaux de communication. Ainsi, le capitaine Arthur Guillermet, alors secrétaire général du DJP de Genève, participe le 31 août 1942 à la première réunion des commandants de police cantonaux à Schwytz où, selon lui, «*il n'y a pour ainsi dire pas été question des réfugiés* ». ¹⁶⁶ En rentrant le soir à Lucerne dans la même voiture que le conseiller fédéral Edouard von Steiger et que Heinrich Rothmund, Arthur Guillermet reçoit d'autres instructions. Le conseiller fédéral lui laisse «*entendre nettement qu'il désirerait qu'on ne fît rien pour alimenter la campagne de presse en faveur des réfugiés; son désir est que les choses "se tassent". Il voudrait en somme qu'on tempore et qu'on refoule le moins possible. Le lendemain (...) M. Rothmund a été encore plus explicite; il demande qu'on cesse pour le moment de refouler les étrangers dont il est question dans ses instructions du 13 et 25 août 42. M. Rothmund a exprimé en outre le désir formel qu'aucun voyageur clandestin ne soit remis aux Allemands* ». Ces propos sont reproduits dans une note confidentielle, datée du 1^{er} septembre 1942, remise au commandement de l'Arr. ter. GE et à l'Officier de police Daniel Odier ¹⁶⁷.

Cette note, dictée par des impératifs de politique intérieure, a sur les militaires et sur la police cantonale l'effet déstabilisateur des contre-ordres dans les sociétés strictement hiérarchisées et disciplinées. L'ordre, transmis le 3 septembre par Daniel Odier à la section de police du Commandement de l'armée, provoque des réactions du fait du manque de clarté des instructions et des inégalités de traitement aux différentes frontières du pays ¹⁶⁸. Cette nouvelle instruction va à l'encontre de celles

¹⁶⁴ LASSERRE, 1995, p. 168.

¹⁶⁵ LUDWIG, 1957, p. 197.

¹⁶⁶ AEG, Justice et Police, Eb.A7.17.1.67.

¹⁶⁷ *Ibidem*.

¹⁶⁸ Lettre du capitaine Mumenthaler à la Division fédérale de Police, du 5 septembre 1942, AEG, Justice et police Eb.A7.17.1.71.

reçues trois semaines plus tôt et entre en conflit avec la convention conclue en 1939 entre le canton de Genève et le département de la Haute-Savoie. Dans une lettre du 2 septembre 1942¹⁶⁹, A. Guillermet expose à H. Rothmund les répercussions possibles de cette nouvelle mesure :

« 1. D'après la convention conclue en 1939 (...) le refoulement des voyageurs clandestins doit, dans la règle, avoir lieu dans le délai d'un mois. Il n'est pas douteux que tout retard, surtout si l'on dépasse ce délai, rend le refoulement plus difficile, voire même problématique. Nous le constatons tous les jours dans la pratique, notamment lorsqu'il s'agit d'étrangers sans papiers et dont le refoulement ne peut être envisagé que s'il est immédiat.

2. Dès que les étrangers recherchés par la police en France non occupée et qui se cachent actuellement se rendront compte qu'ils ne risquent plus d'être refoulés, ils arriveront nombreux. Nous serons rapidement débordés et manquerons de place. »

Et Arthur Guillermet de demander à H. Rothmund des solutions et d'autres instructions¹⁷⁰.

Au même moment, l'augmentation du nombre des fugitifs incite le département fédéral de Justice et police à adresser aux cantons sa circulaire du 4 septembre 1942, leur demandant combien de réfugiés supplémentaires ils peuvent accueillir et héberger¹⁷¹, suivi, le 17 ou le 18 septembre 1942, d'un questionnaire plus détaillé sur le même sujet. L'état d'esprit en général doit avoir été plutôt négatif, si l'on en juge par les nouvelles instructions restreignant l'accueil, téléphonées aux frontières quelques jours plus tard par le département fédéral de Justice et police.

Instructions du 26 septembre 1942: durcissement

Les mesures restrictives prises par la Confédération n'arrêtent pas l'afflux de réfugiés. Aussi, après la session d'automne des Chambres fédérales au cours de laquelle le Conseil fédéral obtient leur appui, la Division de police transmet de nouvelles directives le 26 septembre 1942. Visant particulièrement les réfugiés qui pourraient venir de la France non occupée, les nouvelles instructions sont adressées à la section de police, à l'Arrondissement territorial I, soit celui de Lausanne, à l'Arrondissement territorial 10, celui du Valais, à l'Arrondissement territorial de Genève, à la Direction générale des douanes, à celle des poste de douane de Genève, de ceux situés au bord du lac Léman et à la frontière ouest du canton du Valais. En fait, elles ne sont valables que pour la frontière franco-genevoise, les bords du Léman jusqu'à St-Gingolph et la frontière entre le Valais et la France non occupée. Transmises par téléphone à 8 heures 15 le 26 septembre 1942, elles stipulent ce qui suit:

« I. Les étrangers entrés clandestinement doivent être refoulés.

¹⁶⁹ AEG, Justice et police Eb.A7.17.1.68.

¹⁷⁰ Les remarques de Guillermet corroborent les hypothèses émises par Christian LAMBELET, (*Évaluation critique du Rapport Bergier sur « La Suisse et les réfugiés à l'époque du national-socialisme » et nouvelle analyse de la question*, Lausanne, 2000), qui, sur la base de statistiques de refoulement et d'accueil non vérifiées, pense que les directives de refoulement ont été peu suivies en général.

¹⁷¹ Ci-dessus, p. 54-55.

II. Ne doivent pas être refoulés:

1. *Les déserteurs s'ils peuvent se légitimer comme tels, au moyen de pièces d'uniforme, de livret de solde ou de toute autre pièce d'identité.*

2. *Les réfugiés politiques, c'est-à-dire les étrangers qui dès l'abord et spontanément s'annoncent expressément comme tels, et peuvent rendre leurs déclarations vraisemblables. Ceux qui n'ont pris la fuite qu'en raison de leur race ne sont pas des réfugiés politiques conformément à la pratique adoptée jusqu'à ce jour.*

3. *Les cas dans lesquels le refoulement serait une mesure extrêmement dure:*

a) *les personnes manifestement malades, les femmes enceintes*

b) *les réfugiés âgés de plus de 65 ans, les époux lorsque l'un d'eux au moins a atteint cet âge, ne doivent pas être refoulés*

c) *les enfants non accompagnés de moins de 16 ans*

d) *les parents avec leurs propres enfants de moins de 16 ans*

e) *les réfugiés qui dès l'abord et spontanément déclarent avoir des proches parents en Suisse (conjoint, père, mère, enfants) ou des relations étroites avec notre pays (séjour de longue durée)*

III. *Les Juifs français doivent être refoulés sans exception étant donné qu'ils ne courent pas de danger dans leur pays.*

IV. *(...) lorsque le refoulement pour certaines raisons semble être une mesure extraordinairement dure et n'être que difficilement réalisable, il y a lieu de prendre contact immédiatement avec la Division de police ».¹⁷²*

Le Conseil fédéral semble avoir attendu le plus longtemps possible avant de demander de l'aide à l'armée pour contenir l'afflux de réfugiés aux frontières. «*Dans une conférence faite le 30 septembre 1942 devant la société pastorale suisse, le général, s'exprimant sur la question des réfugiés, déclara (selon un compte-rendu paru dans le Bund) qu'il comprenait fort bien que nous obéissions à des raisons venant du cœur, mais qu'il fallait avant tout tenir compte, pour résoudre cette question, de la sécurité du pays* »¹⁷³. Ed. von Steiger semble avoir profité de ce discours pour demander l'aide de l'armée. Le 9 octobre 1942, les corps d'armée I et IV sont chargés de renforcer la surveillance des frontières genevoises et bas-valaisannes et de bloquer les lieux de passage par des barbelés. Le 26 octobre 1942 déjà, les renforts militaires sont retirés.

On s'aperçoit rapidement que l'exécution stricte des directives se heurte à de grandes difficultés. A Genève, face à l'augmentation des réfugiés qui sont arrêtés soit à la frontière, soit à l'intérieur de l'arrondissement, le grand nombre de directives et leur rapide modification ajoutent à la confusion de ceux qui doivent procéder aux refoulements. De plus, dans les camps de triage se mê-

¹⁷² Instructions téléphoniques de la Division de police du 26 septembre 1942, AEG, Justice et Police, Eb.A 7.17.1.79 ; publiées dans *Documents diplomatiques suisses*, t. 14, p. 776, note 2.

¹⁷³ LUDWIG, 1957, p. 210.

lent des réfugiés de la même nationalité ou de la même religion dont les uns sont promis au refoulement, alors que les autres sont au bénéfice d'un visa « C », ou simplement d'une promesse, délivrés par les consulats suisses. Le visa « C » est institué par le DFJP qui permet aux consulats de délivrer des autorisations de franchir la frontière à des personnalités importantes courant un danger particulier. Cette solution est le résultat d'un entretien entre le conseiller fédéral Eduard von Steiger, le pasteur Marc Boegner, président de l'Eglise réformée de France, un représentant de l'Eglise catholique et un autre de la communauté juive.¹⁷⁴ De cet accord provient également le *modus vivendi* des listes de non-refoulables.

Les listes de non-refoulables

Les dossiers genevois portent parfois la mention « figure (ou: ne figure pas) sur la liste des non-refoulables ». Un certain nombre de ces listes – il est plus juste de parler d'éditions successives de la même liste, mise à jour de façon cumulative – nous sont parvenues.¹⁷⁵

Cet accord de dérogation repose sur un entretien des 28 et 29 septembre 1942 entre le pasteur Marc Boegner, président de la Fédération protestante de France, et le conseiller fédéral von Steiger, assisté du chef de la Division de police, Heinrich Rothmund. Le pasteur Boegner accorde sa garantie personnelle pour ces réfugiés, qui seront filtrés par l'abbé Gross¹⁷⁶ ou par le pasteur Freudenberg¹⁷⁷ ; le comité se porte tacitement garant de la haute moralité et de l'honorabilité de ses protégés. En outre, les consulats de Suisse en France étaient autorisés à délivrer à ces personnes un visa « C » leur garantissant le libre franchissement de la frontière¹⁷⁸. Par la suite, les relations entre le comité oecuménique et la Division de police semblent avoir été empreintes de confiance réciproque, malgré les difficultés.

Dès après les grandes déportations de Juifs de zone libre aux mois de juillet et août 1942, les travailleurs sociaux de la CIMADE¹⁷⁹, organisation protestante d'aide aux internés assistant également les réfugiés cachés, et l'abbé Albert Gross, font passer par tous les moyens possibles les noms de réfugiés particulièrement menacés au Comité oecuménique d'aide aux réfugiés. Le pasteur Freudenberg transmet les noms à Berne où la Division de police établit une liste des réfugiés non-refoulables. Elle sera constamment remise à jour entre octobre 1942 et août 1944, dérogeant ainsi aux prescriptions concernant l'accueil ou le refoulement en vigueur à la frontière. La première, datée du 2 octobre 1942 et soumise par l'abbé Gross, comprend vingt-deux noms ; dans la lettre qui l'accompagne, la Division de police recommande de « *traiter cette affaire d'une manière strictement confidentielle et d'éviter notamment que la liste ne parvienne à la connaissance des autorités françai-*

¹⁷⁴ LASSERRE, 1995, p. 177 ; LUDWIG, 1957, pp. 212-213.

¹⁷⁵ Conservées aux Archives fédérales à Berne, cote E 6351 (F) 1/522 et E 6351 (F) 3/14, et/ou aux Archives du Conseil Oecuménique des Eglises à Genève (COE), « Suisse 1944 », C-E, Division de police ; voir également *Documents diplomatiques suisses*, t. 14, p. 842-843.

¹⁷⁶ Abbé Albert Gross, aumônier du camp de Gurs en France, membre du réseau semi-clandestin « Amitié chrétienne ».

¹⁷⁷ Pasteur Adolf Freudenberg, membre de l'Église confessante, de nationalité allemande, président du Comité oecuménique d'aide aux réfugiés qui est créé en 1939 et qui siège à Genève.

¹⁷⁸ LUDWIG, 1957, pp. 212.

¹⁷⁹ Comité Inter-Mouvement d'Aide aux Emigrés.

ses ». Pour ces réfugiés, la Division de police affirme avoir « *donné l'assurance qu'ils ne seraient si possible pas refoulés* ». La dernière édition de la liste, le 15 août 1944, compte environ mille trois cent cinquante noms.¹⁸⁰ La plupart des « non-refoulables », surtout au début, appartiennent à la catégorie des

« israélites chrétiens », Juifs convertis – de longue date ou depuis peu – au catholicisme ou au protestantisme. De plus en plus de simples Juifs menacés s'y trouveront par la suite. On y trouve également des chrétiens de naissance, par exemple des membres de l'Église confessante allemande.

Ces listes sont actuellement soumises à une étude croisée avec la base genevoise, afin de déterminer, entre autres, le « taux de réussite » de l'action de non-refoulement. Bon au début - au moins quatorze des vingt-deux personnes recommandées par l'abbé Gross arrivent saines et sauvées en Suisse -, le résultat est plus aléatoire par la suite, du fait des dangers croissants qui guettent, en France même et à la frontière franco-suisse, les candidats au refuge.¹⁸¹

Ces différences de traitement et ces catégories subtiles créent des situations difficilement supportables pour tous, qu'ils soient victimes ou exécutants des directives fédérales.

Instructions d'octobre et de novembre 1942: refoulement des Juifs français

Le 11 octobre 1942 déjà, de nouvelles instructions provenant des autorités fédérales, pour lesquelles les Juifs français ne sont toujours pas menacés, viennent confirmer que ces derniers doivent tous être refoulés. Moins d'un mois plus tard, soit le 7 novembre 1942, alors que le nombre de réfugiés semble diminuer, la Division de police ordonne d'appliquer les instructions avec graduellement moins de sévérité. Or, le 11 novembre 1942, suite au débarquement des Alliés en Afrique du nord, les Allemands envahissent la zone sud jusque-là non occupée. Aussitôt, la Division de police communique les instructions suivantes:

¹⁸⁰ Une « liste des arrivés » du COE comporte 450 noms, mais beaucoup d'entre eux ne se trouvent pas sur les listes de non-refoulables, alors que des personnes y figurant et dont l'entrée en Suisse est attestée ne s'y trouvent pas.

¹⁸¹ Voir par exemple la liste du 11 septembre 1943, conservées aux archives du COE, comportant 342 noms. En face de chaque nom, il y a un trait oblique au crayon rouge ou une croix au crayon bleu. Les croix semblent indiquer des personnes qui ne viendront pas ou pas tout de suite, ou ne sont pas directement en danger, ou ne dépendent pas de l'organisation oecuménique. Les traits semblent indiquer des personnes dont le séjour est surveillé et la nécessité de passer en Suisse confirmée. Des commentaires divers émaillent la liste: "intransportable" (une dame E.B. de 75 ans, veuve, réfugiée à Marseille); « hésite à venir, en danger » (sa fille, G.B., médecin, 45 ans, célibataire) – dans une liste ultérieure, datée du 4 mai 1944, ce dernier nom portera simplement le commentaire « déportée »; « à Marseille, viendront bientôt, très en danger » (un couple juif dans la quarantaine, E.C. et I.C.); « Vabre, centre CIMADE, ne viendra pas » (A.A., Espagnol, 36 ans); « Chambon, en danger » (un nommé O.E., sans précisions); « très en danger à Oloron, viendra bientôt » (G.F., Allemand aryen protestant, musicien, 36 ans); « trop malades » (J.N., Allemand, 56 ans et ses deux enfants, 14 et 17 ans); « déporté » (M.A., un juif russe de 60 ans; M. L., un étudiant [juif-]protestant de 22 ans); « déporté, mais parents en question » (H.W., Allemand, non aryen, 29 ans); « refoulés, que faire? » (les époux A.F. et S.F., juifs roumains, lui médecin; « pas en danger, Chambon » (T.B., une veuve de 71 ans, qui viendra néanmoins en 1944 rejoindre sa fille, cf. AEG, Justice et police Ef / 2, N°- 6673).

*« Jusqu'à nouvel avis, les réfugiés français, juifs y compris, doivent être accueillis et conduits dans des camps d'accueil. Seuls les éléments indésirables, connus comme tels des organes frontière, seront refoulés. En ce qui concerne les autres réfugiés juifs, les instructions en vigueur sont maintenues, pour autant qu'elles peuvent pratiquement être appliquées ».*¹⁸²

Un procès retentissant

Pris en tenaille entre l'afflux des réfugiés qui fuyaient les persécutions du gouvernement de Vichy et les instructions très restrictives venues de Berne, l'Arr. Ter. GE avait dû entre-temps affronter de graves difficultés : le 22 octobre 1942, le caporal Fernand Demierre (1906-1979), qui s'acquittait de nombreuses tâches de police auprès de l'Arr. ter. GE, fut arrêté et inculpé de renseignements au profit des Allemands, et de refoulements illicites, de vol, de faux dans les titres et de mauvais traitements exercés sur toute une série de réfugiés, notamment néerlandais¹⁸³. Une pluie de dénonciations donna lieu à une très longue instruction conduite par le Tribunal militaire de la Division A, qui dura presque sans interruption du 22 octobre 1942 au 5 mars 1944, puis fut reprise après la guerre, en février 1946, pour se terminer par un jugement prononcé le 7 juillet 1946. F. Demierre fut condamné par contumace à 34 mois d'emprisonnement, à la dégradation, à l'exclusion de l'armée et aux trois quarts des frais.¹⁸⁴ En cours de route, un collaborateur de l'arr. ter. GE, le gendarme d'armée Louis Ferrin (1913-1968)¹⁸⁵, puis, le 6 juillet 1943, l'Officier de police Daniel Odier furent également impliqués. Tandis que D. Odier était finalement blanchi, L. Ferrin fut condamné par défaut, en même temps que F. Demierre, à une année d'emprisonnement, quatre ans de privation des droits civiques et un quart des frais, surtout pour des brutalités exercées à l'encontre des réfugiés, mais aussi pour des activités de renseignements politiques - on avait retrouvé chez lui une liste de collaborateurs français réfugiés en Suisse et transmise à des organisations de résistance.

Bien que cette affaire ait « pris une ampleur extraordinaire, comme l'on ne garde pas de souvenir d'en avoir jamais vu au Tribunal militaire »¹⁸⁶, il n'en est pratiquement pas resté de trace aux

¹⁸² Instructions de la Division de police du 11 novembre 1942, AEG, Justice et Police, Eb.A7.17.1.85.

¹⁸³ Archives fédérales, fonds Auditeur en chef de l'armée, cote E 5330, 1975/95.

¹⁸⁴ Durant l'instruction, une pétition de soutien en faveur de F. Demierre est pourtant signée par quelques dizaines de réfugiés qui ont logé chez lui (dossier 98/2254/1943). Aujourd'hui encore, d'anciens réfugiés se manifestent pour soutenir cet homme dont ils rappellent les opinions favorables aux Alliés et anti-nazies (cf. le quotidien genevois *La Tribune* du 14 juillet 2000).

¹⁸⁵ Louis Ferrin est gendarme à Genève du 1^{er} septembre 1935 au 1^{er} novembre 1939 et du 1^{er} juin au 1^{er} juillet 1940. Du 1^{er} novembre 1939 au 1^{er} juin 1940 et du 1^{er} juillet 1940 au 2 décembre 1944, il fonctionne comme gendarme d'armée. Au cours de ces années, il monte en grade, puisque, appointé, il devient caporal en 1943. Il a cependant subi diverses punitions relativement mineures pour diverses violations des devoirs de service. Mais au cours d'une perquisition effectuée à la fin de la guerre, il s'est moins bien tiré d'affaire, puisque l'on a découvert chez lui des documents illustrant une activité de renseignement illicite, qui nous vaut une enquête approfondie sur ses antécédents (Archives fédérales, fonds auditeur en chef de l'Armée, cote : E 5330-1982/1, dossier 98/3/1945).

¹⁸⁶ Ainsi que le déclare le lt. col. André Paschoud, Grand Juge au Tribunal militaire de la Division I A, dans une lettre du 11 juillet 1944 à l'Auditeur en Chef de l'Armée (Archives fédérales, E 5330 (-) 1975/95, 43/2254). A cette époque, le dossier se composait « en particulier de a) 862 pièces numérotées ; b) 476 pages d'auditions écrites à la machine ; c) 9 classeurs divers d'un poids total d'environ 25 kg. » Bien qu'il ait fortement diminué depuis, il est encore épais de 30 à 40 cm. sans les chemises. Nous remercions ici nos collègues des Archives fédérales qui ont bien voulu nous en exécuter, avec beaucoup de diligence, un microfilm complet.

Archives d'Etat de Genève¹⁸⁷. Comme toutes les situations conflictuelles, elle est néanmoins fort révélatrice du fonctionnement de l'arr. ter. GE et des conditions particulières dans lesquelles celui-ci exerçait son activité. C'est pourquoi nous avons jugé bon de nous y arrêter.

Les responsables

Il faut tout d'abord remarquer qu'à l'arr. ter. GE, les rapports hiérarchiques n'étaient pas clairs et créaient parfois des « situations embarrassantes », comme l'observe le plt Daniel Odier dans son audition du 6 novembre 1942. Il y avait en fait deux voies de service : la première, dite voie de service technique, liait l'Arr. ter. GE directement au Commandement de l'Armée, Section de police ; la seconde liait l'Arr. ter. GE à l'Inspectorat territorial par l'intermédiaire du Chef de la Permanence territoriale Genève, le major Adert. De plus, il arrivait que des officiers reçussent des ordres directement de la Division de police du Département fédéral de justice et police, sans que l'arr. ter. et l'Officier de police en fussent informés.

Il résulte de cette situation - pour le moins gênante pour des militaires - qu'au moment des faits le caporal Demierre, qui jouait un rôle déterminant à l'Arr. ter. GE, n'en faisait plus véritablement partie. Entré en service, engagé à titre volontaire au service de police de l'Arr. ter. GE au mois de mai 1940, apprécié d'abord pour ses talents policiers, en particulier pour l'efficacité de ses méthodes pour arracher « la vérité » à ceux qu'il interrogeait (en fait à coups de trique), F. Demierre donna lieu dès le printemps 1942 à divers incidents qui incitèrent ses supérieurs à le faire examiner médicalement, et finalement à le licencier¹⁸⁸. Mais le lendemain même de ce licenciement, le 9 juin 1942, F. Demierre faisait à nouveau son apparition à l'arr. ter. GE, engagé directement par la section de police de l'Etat-Major de l'Armée et délégué par celle-ci auprès de l'Officier de police de l'Arr. ter. GE. « Par ce détour inadmissible, Demierre cessait d'être directement subordonné au plt Odier, tout en travaillant activement au service de police de l'Arr. ter. et en dépendant de la section de police de l'Etat-Major de l'Armée et en opérant pour le compte de celle-ci et de la Division fédérale de police. »¹⁸⁹ Cette situation boiteuse, favorisée par la surcharge de travail et par le manque de préparation et de formation de l'Officier de police Daniel Odier, permit à F. Demierre d'opérer, entre juin et octobre 1942, de nombreux refoulements illicites, accompagnés de brutalités et de spoliations des candidats à l'asile.

Bien qu'il n'eût en principe aucune place dans la hiérarchie de l'arr. ter. GE, F. Demierre se faisait très généralement assister par le gendarme d'armée L. Ferrin, qui dépendait de l'Officier de police, et qui se rendit coupable, dans ce cadre, de nombreuses voies de fait à l'encontre des réfugiés qu'il refoulait.

¹⁸⁷ A l'exception des extraits très succincts des jugements adressés au département militaire du Canton de Genève (série « Militaire », non encore cotée).

¹⁸⁸ Archives fédérales, E 5330 (-) 1975/95, 43/2254, audition du major Jacques Adert, du 31 décembre 1942.

¹⁸⁹ *Ibidem*, rapport du major Pierre Loew, auditeur du Tribunal militaire de la division 1/A, du 28 mars 1946, motivant le non-lieu prononcé au sujet de D. Odier.

Quant à Daniel Odier, les jugements que l'on porte sur son action sont marqués jusqu'à nos jours par l'ambiguïté¹⁹⁰. Qu'il ait été non seulement écrasé par le poids de sa responsabilité et par les arrivées massives de réfugiés pour lesquelles il fallait prendre des décisions rapides et lourdes de conséquences, mais encore débordé par un « policier » trop zélé et un peu détraqué, sur lequel il n'avait pas d'autorité reconnue officiellement, qu'il ait manqué de la préparation et de la formation nécessaires à l'exercice de sa fonction, tous ces éléments ont contribué à le mettre hors de cause dans le procès en question.

Mais d'autres témoignages le chargent ou font état d'alternances de laxisme et de sévérité excessive. On a beaucoup parlé de sa brutalité à l'égard des réfugiés, d'une forme d'antisémitisme, qui se vérifie dans certaines des lettres figurant dans les dossiers, mais qui était déjà connue par diverses publications. En particulier, on connaît l'intervention de William Rappard auprès de Daniel Odier, à la suite de procédés particulièrement musclés à l'encontre d'un réfugié juif ex-autrichien, protégé par le Comité international pour le placement des intellectuels réfugiés, à la fin d'août 1942¹⁹¹. Selon Mme F. Schulthess-Hirsch, une des responsables de ce Comité, cette intervention aurait eu un effet positif. Il faudrait toutefois scruter attentivement les dossiers, non pas selon un échantillonnage statistique fondé sur les personnes, mais sur l'ensemble des dossiers pris chronologiquement, pour tenter de se faire une idée de l'évolution qui a pu se produire chez cet officier face aux responsabilités humanitaires qui étaient les siennes.

Pour l'instant, l'image qui se dégage est celle d'un homme de bonne volonté, mais chargé d'une tâche qui le dépassait. Cette insuffisance, qui n'était pas propre seulement à D. Odier, est signalée, toujours par le même W. Rappard, à la tribune du Conseil national en date du 16 juin 1943 : *« J'ai eu connaissance de brutalités innommables pratiquées sur la personne de réfugiés, notamment pour leur extraire des signatures (...) Je dois dire que toutes les fois qu'il m'est arrivé de les communiquer à la Division fédérale de justice et police, j'ai été l'objet d'un accueil parfait par la clairvoyance et par l'humanité de ceux qui m'ont reçu. »*

« Je comprends très bien toutes les circonstances qui rendent ces affaires difficiles, délicates et douloureuses. D'une part, l'attitude de beaucoup de ces réfugiés est intolérablement irritante ; ils passent de l'obséquiosité la plus basse à l'arrogance la plus provocante. Et l'autre circonstance quelque peu atténuante que l'on peut citer ici, c'est que nous ne sommes manifestement pas armés, ni notre police, ni notre armée elle-même, pour faire face à ces tâches ; on appelle souvent à exercer des fonctions extrêmement difficiles des jeunes gens qui n'ont en somme pour les recommander que le fait qu'ils sont chômeurs : ils sont officiers en disponibilité. Tout cela rend quelque peu explicables les sévices dont j'ai malheureusement aussi recueilli des témoignages irréfutables. »

Plus tard, le 23 février 1944, devant la commission consultative d'experts pour les questions concernant les réfugiés, W. Rappard tiendra un discours tout aussi percutant, rapporté par Edouard de Haller : *« Les sous-ordres des formations militaires auxquels sont confiés les réfugiés de-*

¹⁹⁰ « Mon père était avant tout un patriote », témoignage de Josiane Mörch, fille de Daniel Odier, recueilli par Marlyse Aubert-Cuagnier, dans la *Tribune de Genève*, 30 décembre 1999.

¹⁹¹ V. MONNIER, *William E. Rappard, défenseur des libertés, serviteur de son pays et de la communauté internationale*, Genève, Slatkine, 1995, p. 683, 685-686 ; Id., *Matériaux pour servir la biographie de William E. Rappard (1883-1958)*, Université de Genève, 1994, p. 628-629.

vraient apprendre qu'ils ne sont pas des geôliers. Il y a trop de réfugiés qui prétendent souffrir de sous-alimentation pour que ces plaintes ne soient pas fondées. Il faut absolument remplacer les fourriers prévaricateurs par des agents honnêtes et capables. Il faut également améliorer la qualité des officiers qui, dans certains cas, sont compétents pour décider du refoulement, ce qui revient presque au pouvoir de vie ou de mort sur les réfugiés. Des hommes d'âge mûr ayant fait leurs preuves comme chefs d'entreprises ou d'administrations et qui, n'étant pas officiers, font du service de sentinelle ou de garde d'écurie pendant leur période de mobilisation rendraient de plus grands services au pays à la tête de camps d'accueil ou de travail. On apporterait déjà une amélioration sensible à la situation si l'on accompagnait l'ordre de marche des officiers commandés pour s'occuper des réfugiés d'une 'orientation' sur la tâche qui leur incombe. Enfin il faudrait s'efforcer de trouver des hommes qui ne deviennent pas trop rapidement antisémites.¹⁹² »

Cela revient à dire que les véritables responsables de ces trop nombreux drames humains doivent être cherchés chez ceux qui ont confié des tâches surhumaines à des hommes mal préparés et mal adaptés à leur nouvelle fonction, et qui n'ont prêté qu'une oreille distraite aux avertissements qui leur étaient donnés par des personnes clairvoyantes.

Contact de l'Arr. ter. GE avec les Allemands .

Parmi les reproches les plus graves qui sont faits au caporal Demierre et au plt Odier, on note des refoulements illicites opérés vers la zone occupée par les Allemands, à Chouilly, au lieu-dit le Moulin Fabry et à La Plaine. Ces refoulements, accompagnés de brutalités et de mauvais traitements, n'ont pas passé inaperçus et ont provoqué l'indignation des témoins¹⁹³. Un article parut à ce sujet sous la plume du pasteur Henry Berthoud dans le journal *La Vie protestante* du 25 septembre 1942.

Le cas non pas le plus grave, mais le plus lourd de conséquences, est celui d'un Allemand protestant d'origine juive, Kurt Deutsch, envoyé à Genève aux fins d'enquête, que Demierre a refoulé le 4 septembre 1942 par le Moulin Fabry et remis aux Allemands après avoir essayé de le contraindre à signer une demande de refoulement, puis avoir lui-même contrefait sa signature sur une telle demande. En outre, il lui avait pris toutes ses affaires et tout son argent, l'avait maltraité et insulté. Incarcéré à Gex, K. Deutsch rencontra dans sa prison quelques autres personnes qui avaient également été refoulées et remises aux Allemands, et qui lui firent quelques révélations sur les agissements de Demierre¹⁹⁴. Surtout, lorsqu'il fut interrogé par des officiers allemands à Gex, il vit entre leurs mains une copie de l'interrogatoire que lui avait fait subir Demierre le 3 septembre 1942, où il faisait état d'une organisation d'officiers en Hollande qui préparait une invasion de ce pays par l'armée britannique : «*Es werden Waffen und Leute (ca. 100'000 Mann) bereit gehalten* », y lisait-on. K. Deutsch, qui était peut-être un agent double - il est dénoncé comme tel à plusieurs repri-

¹⁹² MONNIER, *Matériaux ...*, p. 629-630.

¹⁹³ Archives fédérales, E 5330 (-) 1975/95, 43/2254, auditions, p. 172-174 (Pierre-Charles Duchamp).

¹⁹⁴ Archives fédérales, E 5330 (-) 1975/95, 43/2254, Jugement du 7 juin 1946 ; dossier Deutsch, dans le « bordereau des pièces », p. 21-24 (procès-verbal d'interrogatoire de Deutsch du 27 juillet 1942) et p. 27 et suiv. (procès-verbal d'interrogatoire du même du 3 septembre 1942) ; pp. 95-111 (procès-verbal d'interrogatoire du même, à Lausanne, le 8 octobre 1942) ; *ibid.*, auditions, pp. 53-57, Lausanne, le 7 novembre 1942.

ses par un agent de renseignements surnommé « Léon Henry » - réussit à retourner en Suisse au début d'octobre 1942, prit contact avec le général van Tricht, attaché militaire de la légation des Pays-Bas à Berne, qui avait reçu de nombreuses autres plaintes de Néerlandais contre Demierre. C'est sans doute à la suite de cette dénonciation : transmission de renseignements politiques et militaires à une puissance étrangère, que Demierre fut arrêté.

L'enquête porta également sur le refoulement, dans des conditions particulièrement dramatiques, de trois Juifs allemands (ou plutôt apatrides) à La Plaine, le 22 août 1942¹⁹⁵. Le plt Odier les avait fait conduire en voiture au poste de douane, éloigné d'environ 100 mètres du poste de douane allemand ; ayant vu un fonctionnaire allemand, ils cherchèrent à revenir en Suisse en franchissant le Rhône à la nage. L'un d'eux tenta de se suicider en s'ouvrant les veines, mais l'un des subordonnés d'Odier lui fit immédiatement une ligature.

« Ils se sont alors couchés les trois par terre, en s'agrippant mutuellement et poussant des cris gutturaux.

J'ai dû requérir des gardes frontières et des soldats pour éloigner les civils, et pour aider mes hommes à riper, plutôt que transporter le « paquet » que formaient ces trois corps, jusqu'à l'extrême frontière où deux agents de douane allemands se trouvaient.

Entre temps, les Allemands avaient demandé par téléphone à leurs camarades qui étaient à la gare de la Plaine, de venir leur prêter main forte, n'ayant pas de local où mettre les nouveaux arrivants.

Ces douaniers sont arrivés et un des leurs, qui semblait le chef, m'a dit après que je lui ai expliqué de quoi il s'agissait : « Ich danke, die Sache ist erledigt. »

Nous nous sommes retirés jusqu'au poste de police, où un soldat est venu m'avertir environ dix minutes plus tard, que les Allemands n'acceptaient pas ces hommes. »

Odier prend alors contact avec un inspecteur des douanes allemandes stationné à la gare de La Plaine, qui lui explique qu'il avait constaté que les trois personnages étaient toujours sur territoire suisse, « et que pour cette raison ils n'avaient pas voulu les prendre, car disait-il, nous ne voulons pas avoir d'incident de frontière et avoir pris quelqu'un sur territoire suisse sans qu'il nous soit remis en bonne et due forme. » N'ayant aucune compétence de police, cet inspecteur des douanes téléphone alors au commissaire de police allemand dont le P.C. est à Gex pour lui demander des instructions. Ledit commissaire répond au téléphone qu'il est « étonné qu'on lui remette quelqu'un, mais qu'il va envoyer son remplaçant avec une camionnette et un ou deux hommes, et la remise a lieu sur territoire allemand à environ 50 mètres de la frontière. *« Pendant les préparatifs de l'exécution des ordres que j'avais donnés, poursuit D. Odier dans son rapport, (...) j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec ce Mr. Muller d'une façon tout à fait agréable et courtoise. Il m'a dit que pour l'avenir, si des cas pareils se reproduisaient, je devrais demander une entrevue avec le Commissaire de Police de Gex pour que ce genre d'opération puisse se faire d'entente commune. Il a dit dans le courant de la conversation : Nous avons aussi des gens réfugiés en Suisse que nous recher-*

¹⁹⁵ Archives fédérales, E 5330 (-) 1975/95, 43/2254, « Bordereau des pièces », p. 400-406, rapport sur ce refoulement par le plt Daniel Odier, daté du 23 août 1942.

chons et qu'il serait agréable que vous nous remettiez, mais ceci ne nous concerne pas pour le cas présent. »

Lors de son audition à Genève le 6 novembre 1942¹⁹⁶, Odier expliqua ces refoulements en zone occupée - celui du Moulin Fabry et celui de La Plaine - par l'application de la convention avec la Haute-Savoie, qui n'autorisait pas à refouler sur la zone libre les personnes ne venant pas de Haute-Savoie. *« Il s'agissait, ajoute-t-il, d'un refoulement clandestin, car il était impossible de faire un refoulement officiel, ayant reçu des instructions lors du rapport tenu à Neuchâtel, comme quoi il ne fallait pas remettre des personnes officiellement aux Allemands, sans en avoir référé à la Division de Police. Depuis lors, ayant eu une entrevue avec les autorités d'occupation allemandes, entrevue qui eut lieu en présence du Cap. Guillermet, à La Plaine, ces autorités nous ont demandé de prendre un arrangement pour ne plus faire de refoulements clandestins. Peu de temps après, je me suis rendu au Grand-Saconnex, où j'ai rencontré le chef de la Gestapo de la région de Dijon et ce dernier m'a confirmé que les autorités allemandes désiraient qu'aucun refoulement clandestin ne se fasse, mais que dans tous les cas, nous devons prendre contact avec elles. Il a été convenu que si des cas se présentaient, nos deux instances en seraient informées par les organes de douane. J'ai fait rapport à Berne à ce sujet, mais depuis lors, il ne s'est jamais présenté de cas, et d'ailleurs, Mr. Rothmund a spécifié qu'il ne fallait pas faire de refoulement en zone occupée, que ce refoulement soit clandestin ou non. »*

Il paraît donc clair que les contacts pris avec les Allemands du côté du Pays de Gex par D. Odier, F. Demierre, et A. Guillermet dépassaient leur compétence et le rayon d'action autorisé. Pourtant, même après l'arrestation de F. Demierre en octobre 1942, nous avons relevé des refoulements effectués au Moulin Fabry, donc en zone occupée. Mais dès l'occupation de la Haute-Savoie par les troupes italiennes, puis allemandes, le problème se posera en d'autres termes. Jusqu'au mois de novembre 1942, l'accord de 1939 entre le département de Justice et police du canton de Genève et la préfecture de Haute-Savoie sera aussi appliqué par l'Arr. ter. GE.

Remise de réfugiés refoulés à la police française

L'enquête contre le caporal Demierre mentionne également des refoulements musclés opérés à la frontière franco-genevoise à Annemasse. Mais des dossiers d'enquêtes en provenance de la préfecture de la Haute-Savoie conservés aux archives départementales à Annecy, intitulés « Frontière, franchissements clandestins »¹⁹⁷, nous en apprennent bien davantage sur cette pratique et son évolution dans la seconde moitié de l'année 1942.

Ces dossiers, trop hétérogènes pour permettre un traitement statistique des données, du moins dans l'état actuel des recherches, contiennent environ 400 rapports, se situant entre mars

¹⁹⁶ Archives fédérales, E 5330 (-) 1975/95, 43/2254, auditions, p. 41-49.

¹⁹⁷ Sous la cote 14 W^d 20, une grosse liasse. La consultation de ce dossier n'a été possible qu'avec le préavis favorable de la préfecture de la Haute-Savoie et l'autorisation du directeur des Archives de France, autorisation assortie de nombreuses restrictions. Un autre dossier, coté 14 W 187, contient des rapports relatifs à des passages de la frontière par des personnes de nationalité française.

1942 et décembre 1945, concernant des passages de la frontière franco-suisse, tant du côté valaisan que genevois. Il s'agit là autant de Belges, de Hollandais que de Suisses ou d'Italiens, de juifs cherchant à échapper aux persécutions que de civils français fuyant le S.T.O. ou encore d'Alsaciens réfractaires au service dans la Wehrmacht. On y trouve également quelques rapports sur des passeurs. Les rapports sont classés approximativement dans l'ordre chronologique, la plupart sont affublés de numéros, mais sous le même numéro on trouve parfois plusieurs rapports ou interrogatoires.

Pour la période de mars à octobre 1942, qui nous intéresse ici, le dossier contient 157 rapports concernant des personnes arrêtées lors de leur passage de Genève en France et remises à la police française à Moillesulaz en exécution de l'accord de 1939 concernant la remise réciproque d'« indésirables » - du moins c'est ainsi que les agents auteurs des rapports l'ont perçu. La remise a lieu généralement par les soins d'agents désignés tantôt comme « l'arrondissement territorial », tantôt comme la « police militaire de l'arrondissement territorial », tantôt comme la « police helvétique », tantôt comme la « police de sûreté ». Plusieurs dizaines de personnes sont remises à la police française par F. Demierre, L. Ferrin ou D. Odier. Sur les 157 rapports, 97 concernent des « israélites », en général étrangers. Sur les 157 rapports, 106 ont un correspondant dans la base de données « réfugiés » des Archives d'Etat, mais en général seulement sous forme d'une fiche sans dossier. Les déclarations de ces personnes, qu'il faut évidemment lire en tenant compte du contexte, permettent donc de reconstituer dans une certaine mesure les circonstances du passage de la frontière des candidats à l'asile et des conditions dans lesquelles ils ont été arrêtés et refoulés.

Un scénario qui se reproduit souvent durant cette période est le cas d'I. C., israélite néerlandais, qui a réussi par deux fois à passer en Suisse avec un camarade dans l'intention de rejoindre les forces hollandaises libres. S'étant présentés d'abord au Consulat hollandais à Genève, puis à l'attaché militaire de l'ambassade des Pays-Bas à Berne, qui les confie à la police, ils passent huit jours dans un camp, puis sont renvoyés à Genève et refoulés à Gaillard le 18 juin 1942. Ce scénario ressemble beaucoup à ceux décrits dans les pièces et les auditions du procès Demierre, où plusieurs personnes de nationalité hollandaise ont été remis à F. Demierre par la Section de police du Département fédéral de justice et police et refoulées par lui sans autorisation après avoir été maltraitées et spoliées. En effet, les personnes qui ont été remises à la police française, parmi lesquelles on note quelques plaignants du procès Demierre, l'ont généralement été par F. Demierre et L. Ferrin. Quelques-unes disent avoir été maltraitées et spoliées de leur argent et de leurs objets précieux par « la police helvétiques ». Il s'agit manifestement là de ces « missions spéciales » de l'Arr. ter. qui échappaient à l'autorité de l'Officier de police, pour lesquelles F. Demierre a été condamné en 1946 à 34 mois de prison, à la dégradation et à l'exclusion de l'armée.

Quelles sont les conséquences, pour les victimes de ces refoulements, de la remise à la police française ? Les Français sont généralement condamnés à une amende et à quelques semaines de prison. Quant aux étrangers, dont la plupart sont de religion juive, ils sont envoyés dans des camps de travailleurs pour étrangers ou dans des « centres de regroupements » destinés particulièrement aux juifs : le fort de Chapoly, près de Lyon, et les sinistres camps de Gurs et de Rivesaltes. Sur les 97 israélites faisant l'objet d'un rapport durant cette période de mars à octobre 1942, 31 sont mentionnés dans le *Mémorial de la déportation des Juifs de France*, et ont donc été déportés à Auschwitz ou à Maidanek.

Après l'arrestation de F. Demierre le 22 octobre 1942, le dossier des Archives départementales de la Haute-Savoie devient, comme nous l'avons dit, très hétérogène¹⁹⁸. Un certain nombre de personnes sont encore remises à la police française, mais leur nombre diminue fortement dès le mois de décembre 1942. C'est en effet que la situation a changé à la fin de novembre 1942, puisque désormais la Haute-Savoie est occupée par les troupes de l'Axe, ce qui influence évidemment la pratique de l'asile du côté suisse et genevois.

Novembre 1942 : l'occupation de la zone sud et la prorogation de l'accord de 1939

Dès l'occupation de la zone sud, soit à la mi-novembre 1942, l'Arr. ter. GE cherche à s'assurer que les nouvelles autorités italiennes à la frontière restent liées par l'accord de 1939. L'Officier de police territorial genevois, le premier lieutenant Daniel Odier, organise une entrevue au poste frontière de Moillesulaz le 25 janvier 1943. Sont présents du côté suisse : le lieutenant Galay, du Commandement de l'armée, section de police, le gendarme d'armée Louis Ferrin¹⁹⁹ ainsi que le premier lieutenant Daniel Odier. Les autorités italiennes sont représentées par l'adjutant chef Giuseppe Acciario de la délégation d'armistice à Annemasse. Ce dernier, au nom de son chef le major Umberto Brozzetti, commandant des services douaniers (*Guardia di finanza*), se déclare « *d'accord à la (sic) remise des dits réfugiés par le poste frontière de Moillesulaz, la convention précédemment en vigueur avec la Haute-Savoie et le canton de Genève est applicable* »²⁰⁰. L'accord de principe précise que les Français seront remis aux autorités françaises et que les douaniers ou les policiers italiens²⁰¹ se chargeront des étrangers refoulés par les douaniers ou les gendarmes suisses.

D'après les documents de l'arrondissement genevois, l'application du *modus vivendi* répond à une exigence pratique. L'Officier de police veut pouvoir refouler définitivement les réfugiés qui ne répondent pas aux conditions d'accueil et qui tentent de franchir plusieurs fois la frontière. Le meilleur moyen d'y parvenir est de remettre les réfugiés directement en mains des autorités frontières étrangères.

Dès lors, comment expliquer les refoulements *au noir*, entre deux postes-frontière. Cette violation de l'accord de 1939 relève de considérations pragmatiques : efficacité, rapidité, moindre résistance des réfugiés notamment. En outre, elle répond à d'autres impératifs pour le canton. Il s'agit de garder une certaine autonomie dans la pratique des refoulements et de faciliter le transit des étrangers, tout en se conformant aux instructions fédérales. Ces dernières précisent en effet qu'il sera donné la faculté à l'étranger de quitter la Suisse clandestinement et qu'aucune « *inscription ne sera faite dans ses papiers de légitimation lors du premier refoulement, pour ne pas le mettre en danger*

¹⁹⁸ De plus, il est mutilé par des reclassements qu'il n'a pas encore été possible de comprendre et de reconstituer : certains rapports sont remplacés par des « fantômes » portant un seul renvoi (sans indication de nom) tel que « Juifs, n° NN », ou « Main d'oeuvre pour l'Allemagne n° NN », ou « T[routes d']O[pérations]. A/5, n° NNN », ou « Réfractaire Travail obligatoire, n° NN ».

¹⁹⁹ En 1942 et 1943, Louis Ferrin s'occupait particulièrement de l'exécution des refoulements de l'Arr. ter. GE. Sous les ordres de l'Officier de police territorial, il gère le service des réfugiés. Dans le fonds de l'arrondissement, très peu de documents détaillent le fonctionnement de ce service. Il apparaît épisodiquement dans des dossiers de réfugiés, sous forme d'un timbre portant la mention « *Service des réfugiés* ».

²⁰⁰ Rapport transmis au capitaine Arthur Guillermet sur l'entrevue avec les autorités de police italiennes au poste frontière de Moillesulaz le 25 janvier 1943, AEG, Justice et Police, Eb.A7.17.1.96.

²⁰¹ Christian VILLERMET, 1991, p. 37.

à son retour à l'étranger ». ²⁰² Ces instructions prolongent d'ailleurs une pratique mise en place depuis le début de la guerre. On peut enfin envisager que certains refoulements clandestins répondent à des raisons humanitaires, en laissant une chance au réfugié. Ce souci d'éviter des complications inutiles lors de l'expulsion apparaît aussi dans les instructions officielles de la Confédération. ²⁰³ Les dossiers où l'on trouve le récit d'un refoulement étant rares, l'exemple suivant est donc intéressant : le 3 décembre 1943, dix personnes sont refoulées sur ordre de l'Officier de police de l'arrondissement. Ils sont emmenés dans une camionnette « mobilisée au Grand-Passage » par trois gendarmes d'armée (GA) et un chauffeur. Un GA raconte : « Nous nous sommes rendus au Moulin de la Grave près de Chancy où après attente jusqu'à la nuit nous avons dû renoncer à passer nos réfugiés car une patrouille allemande avec chien se tenait à quelques centaines de mètres de notre lieu de passage. Nous nous sommes alors rendus à Soral où nous sommes également tombés sur une patrouille allemande. Nous avons finalement pu passer nos hommes par le poste de douane de Soral II. » ²⁰⁴.

Entre-temps, les autorités fédérales policières et militaires continuent de suivre les événements aux frontières de la Suisse et d'adapter les instructions sur le traitement des réfugiés selon les circonstances.

Instructions du 14 décembre 1942 : refoulement des réfractaires au Service du travail obligatoire (STO)

Les dispositions concernant la réquisition ou l'embauche forcée de main-d'oeuvre dans les territoires occupés, ou à statut similaire, commencent très tôt en France avec la mise sur pied de l'organisation Todt ; ses campagnes de recrutement débutent en été 1940 en vue, notamment, de la construction du Mur de l'Atlantique. Au début de 1942, il n'y a encore que 130'000 travailleurs français volontaires en Allemagne. Au mois de mars 1942, les autorités allemandes décident que ce nombre est insuffisant et qu'il faut désormais contraindre les travailleurs au départ ; c'est le système dit de « la Relève » : au terme des accords signés entre l'Allemagne et la France, par Fritz Sauckel, plénipotentiaire général du Reich pour l'emploi de la main-d'oeuvre, et Pierre Laval, président du Conseil, ce système permet le retour d'un prisonnier de guerre contre trois ouvriers spécialisés français requis. La Relève fonctionne pourtant très mal, ce qui oblige Français et Allemands à établir un système plus contraignant encore, la conscription, par la loi française du 4 septembre 1942, au terme de laquelle tous les hommes de 18 à 50 ans et toutes les femmes de 21 à 35 ans sont contraints de se faire enregistrer pour partir éventuellement pour l'Allemagne. A la fin de 1942, il y a 240'000 travailleurs français en Allemagne, ce qui est encore insuffisant. Aussi, le gouvernement français crée le Service du Travail Obligatoire, en date du 16 février 1943, qui dure deux ans et qui précise que les hommes et les femmes des mêmes classe d'âge que précédemment « peuvent être assujettis à effectuer tous travaux que le Gouvernement jugera utiles dans l'intérêt supérieur de la nation ». ²⁰⁵ Y échappent ceux qui peuvent « justifier d'un emploi utile aux besoins de la nation ».

²⁰² Instructions du 13 août 1942, AEG, Justice et Police, Eb.A7.17.1.52.

²⁰³ Voir notamment les instructions du 13 août 1942 et du 26 septembre 1942.

²⁰⁴ AEG, Justice et Police, Ef / 2, dossier N°- 5854.

²⁰⁵ Précisions obligeamment communiquées par Mme Joëlle Droux. Cf. Jacques EVRARD, *La déportation des travailleurs français dans le IIIe Reich*, Fayard, Paris, 1972 ; Dominique RÉMY, *Les lois de Vichy*, Romillat, Paris, 1992.

Le STO touche tous les hommes nés entre 1920 et 1922. Aussi, une partie des réfugiés est alors constituée par de jeunes hommes qui, convoqués, ne veulent pas partir pour le STO.²⁰⁶

Le nombre de réfugiés fuyant le STO augmente au point que, le 14 décembre 1942, le Conseil fédéral décide de les refouler « *pour autant qu'ils n'aient pas commis d'actes révolutionnaires justifiant la fuite et la demande d'asile politique* ». ²⁰⁷ Ces nouvelles dispositions ne sont pas sans effet sur l'application de l'accord de remise réciproque des indésirables de 1939 entre Genève et la Haute-Savoie. En effet, connaissant les conséquences d'une remise aux autorités françaises ou occupantes de réfractaires au STO, les responsables de l'Arr. ter. GE pouvaient hésiter à continuer d'appliquer cet accord. A tel point qu'au mois d'août 1945, donc après la fin des hostilités, l'Officier de police de l'Arr. ter. GE demande des instructions au Commandement de l'armée concernant le refoulement volontaire de deux réfugiés, l'un Français et l'autre Suisse, tous deux domiciliés en France et venus à Genève afin de rendre visite à des proches. Il se demande notamment s'ils « *doivent être remis aux autorités de police frontière ou s'ils doivent être refoulés clandestinement, en dérogation aux conventions en cours entre la Police française et genevoise* ». Il rappelle que « *les passages clandestins de frontière sont généralement punis du côté français d'une forte amende, environ fr. 2'000.-, et d'un mois de prison* ». L'Officier ajoute : « *Peut-on exposer un citoyen suisse à subir cette peine en le remettant aux autorités françaises ?* ». ²⁰⁸ Le dossier ne nous informe pas sur les suites données à ces deux cas.

Du reste, si l'on se réfère au dossier déjà cité des Archives départementales de la Haute-Savoie, intitulé « *Frontière, franchissements clandestins* », les agents français eux-mêmes semblent avoir constaté que l'accord de 1939 n'était guère appliqué par les Suisses. Ainsi, à la fin d'octobre 1943, un nommé P. P., Italien natif de Nice, déclare qu'en juin 1941, il a été arrêté dans sa ville natale sur les ordres des autorités italiennes d'occupation pour être conduit dans un camp en Italie, car il professait « *des idées anti-fascistes et anti-militaristes* » ; il quitte ce camp au moment de l'armistice en septembre 1943 en compagnie de plusieurs camarades de détention. Ayant revêtu des vêtements civils, il entre en Suisse, au Tessin, par le lac de Côme. Il est conduit au centre de triage de Bellinzzone, où il demande à être refoulé sur le territoire français. « *A cet effet, dit-il, j'ai été accompagné à Genève. De cette ville, j'ai pris place dans une voiture automobile et j'ai été conduit à proximité de la frontière française. J'ai franchi cette dernière en traversant les réseaux de fil de fer barbelé dans les environs de Juvigny. Avant de partir de Genève, la police m'a remis une fausse carte d'identité de français, une somme de trois cents francs français, ainsi qu'à mes trois camarades. (...)* ». Ayant lu cette déposition, le préfet des Alpes-Maritimes demande à son collègue de Haute-Savoie « *de bien vouloir faire procéder à une enquête minu-*

²⁰⁶ Les réfractaires au STO, qui se sont pressés à la frontière suisse notamment en janvier et en février 1943, risquaient de lourdes sanctions : La loi du 4 septembre 1942 « *relative à l'utilisation et à l'orientation de la main-d'œuvre* » prévoit que « *toute personne qui enfreint la présente loi ou les mesures prises pour son application sera passible d'un emprisonnement de six jours à cinq ans et d'une amende de seize francs à trente mille francs, ou de l'une de ces deux peines seulement, qui pourront être portées au double en cas de récidive.* » La loi du 16 février 1943 « *portant institution du service de travail obligatoire* » aggrave ces peines en les portant à un emprisonnement de trois mois à cinq ans et à des amendes de 200 à 100'000 francs.

²⁰⁷ Cité dans LASSERRE, 1995, p. 178.

²⁰⁸ Toutefois, les documents à notre disposition laissent penser que l'Officier de police territorial leur a permis de passer la frontière clandestinement. Bien que la période en cause soit celle d'un retour à la normalité, cet exemple illustre la position de l'Officier genevois et sa connaissance de l'accord de 1939 et de ses éventuelles conséquences, ainsi que ses différentes modalités d'application (AEG, Justice et Police, Ef/2, dossier 10993).

tieuse à l'effet de les faire vérifier, car l'intérêt qui s'attache à neutraliser l'activité d'une telle organisation de franchissement clandestin de la frontière franco-suisse ne saurait vous échapper. »

En réponse à cette demande, l'inspecteur de la Police nationale Doche, chef de poste à Moillesulaz, dans une note datée du 22 novembre 1943, explique ce qui suit : *« Jusqu'au 11 novembre 1942, date à laquelle les troupes allemandes ont occupé le territoire français de la zone libre, le refoulement des indésirables entre la France et la Suisse, ou vice-versa, se faisait, en principe, par le poste-frontière de « Moillesulaz », conformément aux prescriptions d'un accord intervenu entre les deux puissances dont les modalités avaient été fixées par M. le Préfet de la Haute-Savoie, d'une part, et M. le Chef du Département de Justice et Police de Genève, d'autre part.*

« Les indésirables venant de Suisse étaient amenés à Moillesulaz par la police militaire suisse (arrondissement territorial de Genève). Les intéressés étaient soumis aussitôt à un examen de situation par la Police Nationale Française de « Moillesulaz » et remis, en principe, à la brigade de Gendarmerie française de cette localité.

« Les indésirables quittant la France à destination de la Suisse [...] remis aux services de police suisse de la frontière, à Moillesulaz.

« Depuis l'arrivée des troupes d'opération en zone libre, les Autorités suisses ont cessé le refoulement officiel des indésirables par notre poste-frontière parce que lesdites troupes d'opération ont presque toujours refusé l'accès de notre territoire aux intéressés, puis aussi pour des considérations d'ordre humanitaire, étant donné que certains de ceux-ci se disaient recherchés par les autorités Allemandes ou Italiennes.

« Voulant néanmoins se débarrasser de certains éléments considérés comme suspects dans leur pays, les Autorités suisses refoulent sur notre pays, principalement de nuit, en des points judicieusement choisis, ceux des intéressés non admis à résider dans la Confédération ; c'est ainsi qu'un gendarme suisse aurait été surpris en flagrant délit par les troupes d'opération italiennes, dans la région de Saint-Cergues, alors qu'il introduisait des refoulés sur notre territoire, au début de 1943. Mis en état d'arrestation, il aurait été relâché le lendemain.

« En ce qui concerne la délivrance de fausses pièces d'identité aux intéressés par les Autorités suisses, il n'est pas permis de dire si cette pratique existe en réalité ; par contre, il est presque certain que ceux des intéressés qui n'ont pas de moyens d'existence sont mis en possession de quelques subsides (argent, vêtements, aliments, etc.).

« Quant au cas particulier de P., il se peut que la déclaration qu'il a faite soit l'expression de la vérité ; aucun moyen de contrôle n'est actuellement possible, étant donné que la frontière est fermée par les Autorités Allemandes et que toute communication est impossible avec les services de police suisses. »²⁰⁹

D'un point de vue juridique, on peut se demander dans quelle mesure une convention signée entre l'autorité cantonale et une préfecture départementale française pouvait effectivement lier un organisme de l'armée suisse. Les instructions venues de la Division de police du département fédéral de justice et police concernant l'accueil ou le refoulement des réfugiés n'en tenaient du reste pas compte. En réponse à une demande d'Arthur Guillermet relative à l'interprétation des nouvelles ins-

²⁰⁹ Archives départementales de la Haute-Savoie, 14 W^d 20, n° 295.

tructions du 29 décembre 1942, la Division de police fédérale précise en effet que *«lorsque des réfugiés, conformément au chiffre I, 3, ne peuvent pas être refoulés entre les postes-frontière étrangers, ils doivent être remis à la police frontière étrangère ; il peut s'agir indifféremment d'autorité française, allemande ou italienne »*.²¹⁰ La remise aux mains des autorités étrangères est ainsi conditionnée par l'impossibilité de pratiquer en premier lieu un refoulement clandestin.²¹¹

Instructions du 29 décembre 1942

Au mois de décembre 1942, en particulier dans sa seconde partie, le nombre de réfugiés augmente encore. Aussi, la Division de police communique le 29 décembre 1942 de nouvelles *« Instructions concernant le refoulement ou l'admission des étrangers qui entrent clandestinement en Suisse :*

« I.

1. Les étrangers qui sont arrêtés par les gardes-frontière ou par la police au moment où ils passent clandestinement la frontière, ou immédiatement après,

dans les régions frontières, doivent être refoulés par ces organes. Ne doivent pas être refoulés les étrangers appartenant aux catégories mentionnées sous chiffre II.

Une bande de territoire de 10 à 12 kilomètres environ le long de la frontière doit être considérée comme région frontière au sens des présentes instructions. En font partie, par exemple, tout le canton de Genève, la partie du canton du Valais située à l'ouest de Martigny (y compris cette dernière localité,) l'Ajoie, tout le canton de Schaffhouse, le Rheintal saint-gallois, etc...

2. Le refoulement doit s'effectuer immédiatement et sans autre formalité, à moins qu'il ne convienne de surseoir à cette mesure de quelques heures à raison du moment, des conditions météorologiques ou de l'état physique du réfugié. Au besoin et dans la mesure du possible, des aliments seront servis aux réfugiés avant le refoulement. Dans tous les cas, il faut veiller à ce que les réfugiés qui doivent être refoulés ne puissent entrer en relation, directement ou indirectement (notamment par téléphone), avec des tiers (parents, connaissances, avocats, légations, consulats, organisations d'aide aux réfugiés, etc...)

3. Le refoulement sera exécuté en principe de la manière suivante: on donnera au réfugié l'occasion de repasser la frontière de la même manière et, autant que possible, au même endroit qu'il l'avait franchie. Si, pour des raisons pratiques, cela n'est pas possible, les réfugiés seront remis aux organes frontières étran-

²¹⁰ Copie de la lettre du 8 janvier 1943 de la Division de police adressée au Secrétaire général du Département de justice et police du canton de Genève, AEG, Justice et Police, Eb.A7.17.1.93.

²¹¹ Les instructions du 29 décembre 1942 chiffre I.3 précisent : « Le refoulement sera exécuté en principe de la manière suivante: on donnera au réfugié l'occasion de repasser la frontière de la même manière et, autant que possible, au même endroit qu'il l'avait franchie ». Elles reprennent d'ailleurs partiellement les instructions du 13 août 1942, AEG, Justice et Police, Eb.A7.17.1.88.

gers. Lors de chaque refoulement, on déclarera aux réfugiés qu'ils seront remis aux organes frontières étrangers en cas de récidive.

4. Chaque refoulement fera l'objet d'une brève communication à la Division de police, par la voie de service; cette communication comprendra le nom, le prénom, la date de naissance, la nationalité, la confession (israélite?) du réfugié, de même que le lieu et le moment du passage de la frontière et du refoulement.

II.

Ne doivent pas être refoulés, mais au contraire annoncés et tenus à la disposition de l'officier de police de l'arrondissement territorial compétent:

1. Les déserteurs, les prisonniers de guerre évadés et les autres militaires qui peuvent se légitimer comme tels au moyen de pièces d'uniformes, de livrets de solde ou de toute autre pièce d'identité.

2. Les étrangers qui, dès l'abord et spontanément, s'annoncent comme réfugiés politiques et peuvent rendre leurs déclarations vraisemblables.

Réfugié politique, au sens des présentes instructions, n'est pas celui qui simplement n'approuve pas le régime politique de sa patrie ou de l'Etat d'où il vient, mais seulement celui qui, à raison de ses idées ou de son activité politique, est recherché personnellement dans sa patrie ou dans l'Etat d'où il vient, ou y est poursuivi de quelque autre manière que ce soit. Exemples: pour qu'un Français puisse être considéré comme réfugié politique, il ne suffit pas qu'il s'annonce comme partisan de De Gaulle, mais il faut encore qu'il rende vraisemblable que ses idées politiques sont arrivées à la connaissance des autorités et qu'il a été poursuivi personnellement pour ce motif ou à raison de menées gaullistes. Il ne suffit pas, pour qu'un Allemand soit considéré comme réfugié politique, qu'il s'agisse d'un ancien socialiste ou d'un ancien syndicaliste; il faut encore qu'il déclare être poursuivi à raison de ses idées ou de son activité contraire au régime, et qu'il rende ses affirmations vraisemblables.

Les Français qui ont été mobilisés pour le travail en Allemagne et qui tentent de s'y soustraire en s'enfuyant en Suisse ne doivent pas, pour ce seul motif, être considérés comme réfugiés politiques au sens des présentes instructions. Ils seront dès lors refoulés, de même que les autres travailleurs civils étrangers qui ont été mobilisés volontairement ou par voie de contrainte pour travailler en Allemagne.

Les réfugiés qui ont pris la fuite à raison seulement de leur race ne doivent pas, au sens des présentes instructions, être considérés comme réfugiés politiques.

3. Cas dans lesquels le refoulement serait une mesure trop dure:

- a) les personnes manifestement malades et les femmes en état de grossesse avancée,
- b) les réfugiés âgés de plus de 65 ans, les époux lorsque l'un d'eux au moins est âgé de plus de 65 ans,
- c) les enfants non accompagnés de moins de 16 ans,
- d) les parents accompagnés de leurs propres enfants âgés de 6 ans au plus.
- e) Les réfugiés qui dès l'abord déclarent que leur conjoint, leurs parents ou leurs propres enfants se trouvent en Suisse, et peuvent rendre vraisemblables leurs affirmations, ainsi que les Suissesses de naissance et leurs époux.

4. Les étrangers qui sont entrés en Suisse en éludant le contrôle-frontière, mais qui sont au bénéfice d'un visa d'entrée ordinaire ou d'un visa dit « visa C » délivré par un Consulat de Suisse. Les étrangers au bénéfice d'un visa ordinaire doivent être mis en liberté après entente avec la Division de police à Berne qui sera immédiatement consultée par téléphone. Ils seront invités à s'annoncer sans délai à la Police des étrangers du canton pour lequel l'autorisation a été accordée. Les étrangers au bénéfice du "visa C" doivent être traités exactement de la même manière que les autres réfugiés qui ne doivent pas être refoulés.

(...)

*Signé: le Chef de la Division de police ».*²¹²

Encore une fois, et jusqu'au 12 juillet 1944, les réfugiés juifs ne sont pas considérés comme des réfugiés politiques. Les rafles et déportations subies par les Juifs en France ne sont donc pas suffisantes pour justifier le statut de réfugié. Pour être acceptée en Suisse, une famille doit être accompagnée d'un enfant âgé de 6 ans au plus, alors que selon les instructions du 13 août 1942, la limite était fixée à 16 ans. Les portes du refuge sont donc encore un peu plus fermées.

Evolution du 29 décembre 1942 à juillet 1943

Le 13 janvier 1943, le Commandement de l'armée confirme par écrit à l'Officier de police de l'Arr. ter. GE que les réfugiés de nationalité britannique et ceux de nationalité américaine en provenance de France ne doivent pas être refoulés.²¹³ En effet, la Suisse est Puissance protectrice de ces deux pays.

En 1940, les autorités allemandes ont libéré presque tous les prisonniers de guerre hollandais. Or, au mois de juillet 1943, les Allemands qui cherchent à recruter des combattants pour le front de l'est rappellent tous les soldats hollandais dans les camps de prisonniers. Aussi, le 26 juillet 1943, la Division de police donne-t-elle les instructions suivantes:

²¹² Instructions concernant le refoulement ou l'admission des étrangers qui entrent clandestinement en Suisse du 29 décembre 1942, AEG, Justice et Police, Eb.A7.17.1.88.

²¹³ Instructions du 13 janvier 1943, AEG, Justice et Police, Eb.A7.17.1.94.

« *Les ressortissants hollandais qui prétendent avoir été capturés comme prisonniers de guerre par les Allemands en mai 1940, puis libérés, puis enfin rapelés dans des camps de prisonniers de guerre par les nouvelles ordonnances allemandes, doivent, s'ils peuvent rendre leurs déclarations vraisemblables, être traités comme des prisonniers de guerre évadés. Ils ne seront dès lors pas refoulés, mais au contraire admis* ». ²¹⁴

A la même date, la Division de police transmet les directives suivantes:

« *Selon des rapports parvenus de source sûre, les jeunes filles réfugiées sont actuellement particulièrement menacées. Nous avons dès lors décidé de porter à 18 ans l'âge des jeunes filles qui ne doivent pas être refoulées. Le refoulement des jeunes de 16 à 18 ans serait une mesure trop dure, de même que le refoulement des enfants. Aussi, complétons-nous comme suit le chiffre II, 3, c, de nos instructions du 29 décembre 1942 :*

Les enfants non accompagnés de moins de 16 ans, de même que les jeunes filles de moins de 18 ans, ne doivent pas être refoulés, mais au contraire admis ». ²¹⁵

Avec l'armistice signé entre l'Italie et les Alliés, la situation change encore une fois et le 27 juillet 1943, puis les 14 et 15 septembre 1943, la Division de police donne des « *Instructions concernant les réfugiés venant d'Italie* ». ²¹⁶ L'Arr. ter. GE n'ayant pas de frontière avec l'Italie, ces directives ne le concernent pas directement. Cependant, les Italiens, militaires ou civils, qui se trouvent en Savoie et en Haute-Savoie sont obligés de subir maintenant le sort des vaincus, leurs anciens alliés allemands étant devenus leurs ennemis.

Evolution jusqu'à la libération de la Haute-Savoie au mois d'août 1944

Comme on l'a dit plus haut, les instructions officielles transmises à travers des circulaires ne résument pas à elles seules les relations entre la Division de police et l'Ar. ter. GE. L'Officier de police cherche souvent à obtenir des précisions auprès de la Division de police. Ainsi par exemple, le 21 juin 1944, Daniel Odier a une conversation téléphonique avec Heinrich Rothmund au cours de laquelle ils échangent ces informations. Au Chef de la Division de police qui lui demande « *quels sont les critères d'acceptation des réfugiés en ce qui concerne Genève* », le plt Daniel Odier lui répond qu'il « *se réfère aux conversations qu'il a eues avec M. Wildbolz, Commissaire aux réfugiés* ²¹⁷, et à la visite qu'il a rendue au mois de janvier à M. Rothmund lui-même. Les instruc-

²¹⁴ Complément N°1 aux instructions du 29 décembre 1942 concernant le refoulement ou l'admission des étrangers qui entrent clandestinement en Suisse, 26 juillet 1943, AEG, Eb.A7.17.1.99.

²¹⁵ *Ibidem*.

²¹⁶ Instructions du 27 juillet 1943, du 14 septembre 1943 et compléments du 15 septembre 1943 concernant les réfugiés venant d'Italie, AEG, Justice et Police, Eb.A7.17.1.100, Eb.A7.17.1.101 et Eb.A7.17.1.102.

²¹⁷ Pour garantir au DFJP un certain contrôle des opérations aux frontières et dans les camps, et assurer la liaison avec les cantons, un commissaire aux réfugiés fut nommé, le pasteur Ulrich Wildbolz, qui commença son activité le 2 octobre 1942 (LASSERRE, 1995, p. 231).

tions de la Division de police n'étant pas précises, le Plt. Odier s'en tient aux desiderata exprimés par M. Rothmund, à savoir que devraient être acceptés en Suisse les réfugiés israéliens et autres qui sont véritablement en danger de mort ou de déportation (ce qui revient au même) ». ²¹⁸ A la fin de la conversation, Heinrich Rothmund insiste sur le fait qu'on ne vient en Suisse qu'une seule fois. Pour lui, toute personne qui a demandé son refoulement ou qui a été refoulée par ordre ne peut plus revenir en Suisse en qualité de réfugié. Le même principe s'applique aux contrebandiers appréhendés qui demanderaient l'asile en Suisse. Dans la pratique, il arrive que des personnes soient refoulées plusieurs fois avant d'être accueillies. ²¹⁹

Au mois de juin 1944, la situation en France laisse présager l'arrivée massive de nouveaux réfugiés fuyant les combats. De plus, l'activité grandissante de la résistance suscite des représailles allemandes. Le 8 juin 1944, le DFJP souhaite voir se renforcer les dispositions relatives à l'octroi des visas, au contrôle de la frontière, mais aussi l'application des prescriptions concernant les réfugiés à l'intérieur de pays. Le 24 juin 1944, le général Guisan écrit au Département militaire fédéral que « le moment était venu d'élucider, d'entente avec le Conseil fédéral, quelle devrait être l'attitude de la Suisse en cas d'un nouvel et important afflux de réfugiés qui accroîtrait considérablement le nombre de 77'000 étrangers se trouvant déjà sur le territoire suisse ». ²²⁰ Le Conseil fédéral estime alors que les régions où les raisons militaires n'interdisent pas d'accueillir des réfugiés sont si peu étendues qu'il faut manifester une grande retenue dans les admissions.

Instructions du 12 juillet 1944 : accueil de tous les étrangers menacés dans leur vie

Le 12 juillet 1944, la Division de police émet de nouvelles directives qui abrogent en particulier celles du 29 décembre 1942, ainsi que toutes les autres. Les militaires en uniforme et reconnus comme tels, tout comme les hommes en civil mais mobilisés, sont accueillis sous régime militaire. La procédure est conservée avec quelques modifications. De nouvelles catégories de personnes pouvant être admises sont établies. Les étrangers réellement menacés dans leur vie, notamment les Juifs, sont enfin acceptés.

« I.

Seules les personnes visées ci-dessous peuvent être admises pour le moment:

1. Les garçons jusqu'à 16 ans et les filles jusqu'à 18 ans. Les adultes qui les accompagnent ne peuvent être admis que s'il font partie d'une des catégories de réfugiés devant être admis.

²¹⁸ Résumé de la conversation téléphonique que le Chef de la Division de police, Heinrich Rothmund, a eue avec le capitaine Daniel Odier le 21 juin 1944, AEG, Justice et Police, Eb.A7.17.1.110.

²¹⁹ Trois refoulements avant d'être accueilli : AEG, Justice et Police, Ef/2, dossiers 4225 et 2352 ; quatre refoulements avant d'être accueilli : AEG, Justice et Police, Ef/2, dossiers 1779 ; 2094 et 5711.

²²⁰ LUDWIG, 1957, p. 278.

2. *Les Suissesses devenues étrangères par mariage, ainsi que leurs enfants jusqu'à 18 ans.*

3. *Les étrangers réellement menacés dans leur vie ou leur intégrité corporelle pour des raisons politiques **ou autres**²²¹, et qui, pour se soustraire à cette menace, n'ont que la possibilité de se réfugier en Suisse.*

En revanche, les étrangers qui semblent indignes de l'asile à raison d'actes répréhensibles ou qui ont lésé ou menacent les intérêts de la Suisse par leur activité ou leur attitude, sont toujours refoulés. Les organes du corps des gardes-frontière signalent les cas douteux au cdmt ter. compétent (of. pol.) pour décision.

4. *Les personnes que la Division de police signale nommément aux organes frontière avec l'ordre de les admettre si elles se présentent à la frontière en tant que réfugiés.*

(...)

*Signé: le Chef de la Division de police ».*²²²

En outre, les arrestations de «*hautes personnalités (par exemple: anciens ministres, diplomates, hauts fonctionnaires de partis, etc.)* »²²³ doivent être annoncées directement à la Division de police ou, pour les organes du corps des gardes-frontière, à la Direction générale des douanes.

²²¹ C'est nous qui soulignons : ce « ou autres » signifie que les raisons dites « raciales » sont enfin considérées comme suffisantes pour obtenir l'asile.

²²² Instructions concernant l'admission ou le refoulement des réfugiés étrangers du 12 juillet 1944, AEG, Justice et Police, Eb.A7.17.1.111.

²²³ *Ibidem.*