

Conférence annuelle des chefs des  
polices cantonales des étrangers  
tenue à Montreux, les 25 et 26 septembre 1942.

---

P R O G R A M M E

Vendredi 25 septembre 1942.

15 h.40 : Ouverture de la conférence au Montreux-Palace-Hôtel, sous la présidence de M. Robert ANTENEN, Chef de la police des étrangers du canton de Vaud.

Ordre du jour :

- I. Organisation des futures conférences :
  - a) constitution d'un bureau ;
  - b) élection du président et des membres ;
  - c) lieu et époque de la conférence pour 1943.
- II. Attitude à adopter à l'égard des demandes d'étrangers qui désirent se rendre en Suisse. (M. Baechtold, Chef de la police fédérale des étrangers ).
- III. Les tournées des artistes étrangers en Suisse. (M. Antenen).
- IV. Les dispositions pénales de la loi fédérale du 26 mars 1931 sont-elles abrogées par le Code pénal suisse ? (M. Antenen).

Soirée :

Dîner officiel offert par le Conseil d'Etat du canton de Vaud.

Discours :

- de M. le Conseiller d'Etat Dr. Antoine VODOZ, Chef du Département de justice et police du canton de Vaud ;
- de M. le Dr. STUDER, président du comité des conférences, Chef de la police des étrangers du canton de St. Gall.

Réception par les autorités montreusiennes chez "Fanchette".

Discours :

- de M. MARON, président du Conseil administratif du cercle de Montreux ;
- de M. le Dr. AUBERSON, Chef de la police des étrangers du canton de Genève.

Concert par la Chanson de Montreux.

Samedi 26 septembre 1942.

8 h.30 : Reprise de la séance au Montreux-Palace-Hôtel.

Ordre du jour :

- V. Le traitement des insoumis étrangers établis en Suisse.  
(M. Antenen).
- VI. Les garanties de séjour exigées pour les étrangers tolérés, les émigrants, les insoumis, etc.  
(M. Steiner, Chef de la police des étrangers du canton de Schwyz).
- VII. Principales questions d'actualité en matière de police des étrangers. (M. le Dr. Rothmund, Chef de la division fédérale de police).
- VIII. Restrictions à la liberté d'établissement des Confédérés.  
(M. Antenen).

Participants aux travaux de la Conférence :

Délégués des autorités fédérales :

MM. Dr. Rothmund, Chef de la division fédérale de police;  
Dr. Ruth, 1er adjoint du Chef de la division fédérale de police ;  
Baechtold, Chef de la police fédérale des étrangers.

Délégués des autorités cantonales :

MM. Dr. V. Curchod, Chef du service de la police administrative au Département vaudois de justice et police ;  
Richard, Chef de l'Office cantonal du travail au Département vaudois de l'agriculture, de l'industrie et du commerce.

Délégué du Conseil administratif du cercle de Montreux :

M. le député Albert Meyer, municipal, directeur de police de la commune des Planches-Montreux.

Délégués des polices cantonales des étrangers :

|               |   |                 |
|---------------|---|-----------------|
| Argovie       | : | MM. H. Moor     |
| Bâle-Ville    | : | F. Jenny        |
| Bâle-Campagne | : | R. Häfelfinger  |
|               |   | Dr. Wagner      |
| Berne         | : | Adamina         |
| Fribourg      | : | Galley          |
| Genève        | : | Dr. Auberson    |
|               |   | Albert Berthoud |
| Glaris        | : | M. Jenni        |

- 3 -

|             |   |     |               |
|-------------|---|-----|---------------|
| Grisons     | : | MM. | J. Donau      |
| Lucerne     | : |     | H. Dietschy   |
| Neuchâtel   | : |     | Raymond       |
| Schaffhouse | : |     | R. Wäckerlin  |
| Schwyz      | : |     | A. Steinegger |
| Soleure     | : |     | X. Jäggi      |
| St. Gall    | : |     | Dr. Studer    |
| Thurgovie   | : |     | Handenschild  |
| Vaud        | : |     | R. Antenen    |
|             |   |     | A. Dumuid     |
|             |   |     | J. Chapuis    |
| Valais      | : |     | Delaloye      |
| Zoug        | : |     | E. Speck      |
| Zürich      | : |     | A. Bergmaier  |

---

Procès-verbal tenu par  
M. F. de MONTET - La Tour de Peilz -

---

Excusés :

MM. les Chefs de police des étrangers des cantons de :  
Appenzell , Fribourg (représenté par M. Galley),  
Nidwald , Obwald , Tessin et Uri.

\* \* \* \* \*

Vendredi 25 septembre 1942 , 15 h. 40 :

M. Antenen, président, ouvre la séance en saluant la présence de M. Baechtold, Chef de la police fédérale des étrangers, de M. Curchod, Chef du service de la police administrative du canton de Vaud et du représentant des autorités montreuusiennes, M. le député Albert Meyer, conseiller communal et directeur de police.

Il annonce la participation ultérieure de M. le conseiller d'Etat Antoine Vodoz, Chef du Département de justice et police du canton de Vaud, de M. le Dr. Rothmund, Chef de la division de police du Département fédéral de justice et police et de son adjoint, M. le Dr. Ruth, et de M. Richard, Chef de l'Office cantonal du travail à Lausanne.

Tout en regrettant l'absence excusée de MM. Muhler (Uri), Hohl (Appenzell), de Mr. le Dr. Gabriel (Nidwald) et des représentants des polices cantonales des étrangers des cantons du Tessin et d'Obwald, M. Antenen exprime sa satisfaction de la participation que la conférence a obtenue et remercie de l'honneur fait au canton de Vaud en cette circonstance.

Il rappelle que la présente réunion répond aux vœux émis par M. le Dr. Studer (St. Gall) lors de l'assemblée de Bâle, le 27 octobre 1941, tendant à instaurer des conférences régulières et à constituer un comité chargé de préparer les réunions et de s'occuper des affaires administratives. Les participants à l'assemblée de Bâle avaient alors exprimé le désir que la prochaine rencontre ait lieu à Lausanne. M. Antenen souligne les raisons qui l'ont engagé à préférer Montreux, pour siéger dans le plus important centre d'étrangers du canton de Vaud et pour témoigner notre sympathie aux pionniers du tourisme dans des circonstances économiques particulièrement graves. Il relève la signification de cette nouvelle réunion qui consacre la naissance d'une tradition et remercie M. Adamina (Berne) d'avoir bien voulu assumer les fonctions de traducteur. Puis, il passe à l'ordre du jour.

I

Organisation des conférences.

Constitution d'un bureau.-

M. Antenen, président, introduit le sujet en rappelant que M. le Dr. Studer (St. Gall) a proposé que le bureau permanent des conférences des chefs des polices cantonales des étrangers soit constitué ou par l'élection d'un unique président ou par celle d'un comité composé d'un président et de deux ou plusieurs membres ; il conviendrait accessoirement de déterminer si la présidence devrait passer d'un canton à l'autre suivant les lieux de réunion. La discussion est ouverte sur cette alternative.

M. le Dr. Studer (St. Gall) précise ses propositions. Au cours de deux années de présidence, il s'est convaincu qu'un comité de plusieurs membres présenterait l'avantage de permettre la discussion en même temps que celui d'assurer un contact plus complet avec l'autorité fé-

dérale. Il se prononce donc en faveur de l'élection d'un comité composé d'un président et d'au moins deux membres représentant les deux principales langues nationales au moins.

Sans être opposé au principe de l'attribution successive de la présidence aux représentants des cantons où ont lieu les réunions, il préférerait néanmoins que le président soit nommé sans qu'il soit tenu compte de cette considération, pour une durée plus longue de deux ou même trois ans, car la continuité du travail est une condition essentielle de sa fécondité.

M. Antenen demande préalablement à l'assemblée s'il y a des partisans d'un président unique. Cette solution ne rencontrant pas d'écho, il pose à l'assemblée la question de la composition du comité : l'assemblée se prononce, à l'unanimité, en faveur d'un comité de trois membres. M. Antenen met ensuite aux voix la question de la durée des fonctions du comité : l'assemblée décide, à une grande majorité, de la fixer à trois ans.

#### Election du comité.-

M. Antenen prie l'assemblée d'élire le prochain président ; il sollicite des propositions.

M. Bergmaier (Zürich) rappelle les nombreuses initiatives dues à l'activité remarquable de M. le Dr. Studer et le propose comme président.

M. le Dr. Studer (St. Gall) remercie mais fait valoir qu'il serait préférable de nommer le comité de trois membres qui serait alors chargé de désigner son président. Il engage néanmoins l'assemblée à s'assurer en premier lieu les services compétents et l'expérience de M. Antenen.

M. Antenen réserve sa décision et demande à l'assemblée quelles sont ses propositions concernant la composition du comité.

M. Jäggi (Soleure) propose alors de donner un représentant à la Suisse orientale en la personne de M. le Dr. Studer (St. Gall), un à la Suisse centrale en la personne de M. Adamina (Berne) et un à la Suisse romande en la personne de M. Antenen (Vaud).

M. Antenen charge M. Baechtold de mettre cette proposition en discussion et aux voix. La proposition de M. Jäggi est adoptée à la grande majorité des participants à la conférence.

#### Lieu de la prochaine conférence.-

M. Antenen suggère Lucerne comme prochain lieu de réunion et demande à M. Dietschy, représentant ce canton, s'il pourrait se charger de son organisation sous réserve de l'acceptation de son chef de département.

M. Dietschy remercie et se déclare prêt à prendre contact avec les autorités lucernoises et à étudier la question. Il demande si l'on entend établir la tradition de choisir, comme lieux de conférence, les endroits de séjour d'étrangers.

M. le Dr. Studer estime qu'il est impossible de fixer aujourd'hui le lieu et la date de la prochaine conférence ; il propose de laisser au comité le soin de faire les arrangements définitifs.

Après avoir sollicité des contre-propositions, M. Antenen met aux voix la proposition de M. le Dr. Studer : elle est adoptée à l'unanimité.

## II

### Attitude à adopter à l'égard des étrangers

désireux de se rendre en Suisse.

M. Antenen donne la parole à M. Baechtold qui expose comme suit les principaux aspects du problème :

Pour éviter toute confusion, il exclut d'emblée la question des réfugiés qui est d'un ordre différent ; il n'examinera que la manière de traiter les demandes d'entrée normales, présentées par des étrangers pourvus de papiers d'identité en règle.

Il commence par constater que des différences de traitement considérables se manifestent d'un canton à l'autre, les uns accordant des autorisations à tous les étrangers en règle, les autres étant beaucoup plus restrictifs. On constate des différences de traitement analogues au sein même de la Police fédérale des étrangers, selon le fonctionnaire chargé d'examiner les divers cas. Ces différences de traitement donnent de mauvais résultats pratiques. Les étrangers se concentrent sur les cantons les plus accueillants, quitte à gagner ensuite leur destination par d'autres moyens, une fois la frontière franchie.

Analysant ensuite la nature et l'origine de ces différences de traitement, M. Baechtold commence par constater que les cantons les plus sévères sont fort naturellement ceux qui sont le plus sollicités. Les différences de traitement varient en outre selon le motif de la demande d'autorisation de séjour. M. Baechtold se propose donc de déterminer non pas la suite qu'il convient de donner à chaque cas particulier, ce qui serait impossible, mais de fournir des directives générales qui pourront contribuer à unifier les pratiques des cantons.

On peut laisser de côté les demandes d'autorisation de travail qui sont traitées de manière assez uniforme et pour lesquelles la pratique n'a pas changé. D'ailleurs, le nombre de ces demandes est de moins en moins grand, car les pays voisins ne laissent pas sortir leurs travailleurs ; il n'y a donc pas lieu de s'arrêter à cette question.

M. Baechtold examine alors brièvement les motifs de refus d'autorisation les plus souvent invoqués par les autorités cantonales qui sont :

- la surpopulation étrangère, facteur variable de canton à canton.
- la réciprocité, si l'Etat d'origine du requérant applique des mesures restrictives aux ressortissants suisses ; à ce sujet, M. Baechtold précise que la décision doit être laissée à l'autorité fédérale du fait qu'elle doit être prise d'entente avec le Département politique. Les cantons n'ont donc pas à se prononcer en se fondant sur ces motifs. Ils seront néanmoins bien inspirés en signalant les difficultés qu'éprouvent leurs ressortissants à obtenir des visas étrangers afin d'aider l'autorité fédérale.
- les difficultés de ravitaillement qui ne constituent pas, aux yeux du chef de la Police fédérale des étrangers, un obstacle majeur à l'octroi d'autorisations de séjour. La statis-

tique des autorisations accordées permet d'évaluer le nombre des séjournants bénéficiant de ces autorisations à 10.000 personnes en moyenne, ce qui représente un accroissement de population d'environ  $\frac{1}{4}$  %. Il s'agit donc d'une proportion quasi négligeable.

Ressort-il de là que tout étranger ayant des papiers en règle doit être mis au bénéfice d'une autorisation de séjour ? Non, car l'état de guerre impose des précautions spéciales contre les espions et les indésirables. Provoquer l'affluence des étrangers augmente le risque que les mauvais éléments s'introduisent en Suisse en plus forte proportion. Il convient donc d'en restreindre le nombre tout en évitant de s'isoler. Les échanges avec l'étranger sont en effet une nécessité pour la Suisse ; de plus, il faut penser à nos intérêts plus lointains et accomplir notre devoir moral. Ces trois considérations doivent être les critères des autorisations de séjour.

M. Baechtold analyse ensuite les différences de traitement qui se manifestent d'un canton à l'autre, selon le motif des demandes d'autorisations de séjour. Il constate que lorsque la visite du demandeur présente un intérêt immédiat pour le pays, qu'il s'agisse de celle d'un industriel ou de celle d'un homme d'affaires, le traitement est uniforme : le préavis est favorable pour autant que l'étranger soit honorable et que le motif invoqué par lui soit conforme à la vérité. Lorsque le demandeur donne comme raison de son séjour un traitement médical ou une cure de repos, les différences de traitement commencent à se manifester d'un canton à l'autre. Il s'agit en effet de séjours plus longs dont l'intérêt semble moins immédiatement évident aux autorités cantonales. Les demandes de séjours d'études sont en général appréciées d'une manière analogue. Ces différences s'accroissent fortement lorsque l'étranger invoque des affaires personnelles, des affaires de famille ou, parfois, son désir de séjourner chez un particulier. La suite donnée à sa demande dépend plus étroitement de l'appréciation du fonctionnaire. C'est dans ces deux dernières catégories de motifs qu'il serait souhaitable d'arriver non pas à l'égalité de traitement qui est impossible, mais au moins à une unification relative des pratiques des cantons. Certes, c'est aux cantons qu'incombe le soin de juger des besoins et des intérêts de leurs ressortissants et, partant, de la Suisse entière. Mais, M. Baechtold le souligne, il n'y a pas lieu de s'opposer à la visite d'un étranger s'il est honorable et s'il a la possibilité de regagner son pays une fois sa visite terminée. Tout en évitant les indésirables et les hôtes peu intéressants, notamment les groupes de nocieurs qui aiment à séjourner dans certains hôtels du pays et qui, par leur attitude, risquent actuellement de créer des difficultés, il conviendrait que les cantons traitent avec discrimination les demandes introduites par des dames âgées qui en général ne sauraient nuire aux institutions du pays, par des hôtes réguliers qui sont connus et méritent confiance, ainsi que pour des enfants en bas âge. En raison même des restrictions de sortie qu'imposent la plupart des pays voisins, il n'y a guère de danger que ces demandes deviennent trop nombreuses. On peut donc en général condamner l'argument de refus relevé dans certains préavis cantonaux qui invoque la possibilité qu'ont les étrangers de se faire soigner dans leur propre pays, car, il faut penser à l'avenir et conserver à nos médecins et à nos établissements de cure leur renom et leurs relations étrangères.

En ce qui concerne les visites aux particuliers, un choix s'impose. La condition d'honorabilité étant remplie, il faut distinguer entre les étrangers ayant des attaches en Suisse et ceux qui n'en ont pas. Parmi les premiers, on mettra au premier rang les Suissesses devenues étrangères par leur mariage, les étrangers dont la mère est suisse, puis ceux qui ont vécu longtemps ou qui sont nés et ont été partiellement élevés en Suisse. Ensuite, les séjournants réguliers et, enfin, ceux qui entretiennent avec notre pays des relations culturelles.

Les Suissesses ayant épousé des étrangers forment une catégorie à part. La plupart d'entre elles sont nées et ont été élevées en Suisse où elles ont conservé de la famille ou des parents. Il convient donc de les traiter le mieux possible. Pourquoi dès lors leur refuser l'entrée, même avec leurs enfants. Elles habitent pour la plupart des pays où les conditions d'existence sont dures. C'est donc aussi une erreur que de ne leur accorder que des autorisations à court terme seulement, dont sont exclues d'avance les possibilités de prolongation. Car, il faut dans ces cas considérer avant tout notre devoir moral. On accordera fréquemment aussi à leurs maris des autorisations de séjour de courte durée, mais suffisantes pour leur permettre de voir leur famille.

Les enfants de parents suisses, les étrangers nés en Suisse, ceux qui ont en Suisse des propriétés où ils séjournent régulièrement, de même que nos hôtes réguliers d'avant-guerre seront traités le plus largement possible, en amis du pays qui le connaissent et l'apprécient. On ne perdra pas de vue l'intérêt à venir qui est souvent plus important que l'intérêt immédiat, car il est essentiel que notre pays conserve au dehors des relations amicales. La même remarque s'applique aux relations culturelles, qu'il s'agisse d'échanges entre des communautés religieuses, des groupes universitaires, etc.. Avec ceux qui sont sans attaches ou qui ont découvert notre pays récemment, on pourra en revanche agir rigoureusement si le canton ou le pays n'ont pas d'intérêt immédiat à leur visite ou si les circonstances rendent ces visites inopportunes.

Après avoir établi ces distinctions, M. Baechtold fait remarquer que lorsque des autorisations sont accordées, les autorités doivent veiller à ce que les conditions imposées à l'étranger pour son entrée en Suisse puissent matériellement être remplies. On usera notamment avec discrimination de l'obligation imposée aux visiteurs de pouvoir garantir en tout état de cause son retour dans le pays d'où il vient. A l'heure actuelle, nombre d'étrangers qui satisfont à toutes les exigences mentionnées plus haut sont dans l'impossibilité de fournir des garanties absolues sur ce dernier point. D'autres conditions sont nettement immorales. M. Baechtold cite celle qu'il a relevée sur des autorisations de séjour exigeant de l'étranger qu'il renonce à toute carte de rationnement. Cela revient à obliger le visiteur à pratiquer le marché noir.

Enfin, quand les demandes sont raisonnables, on serait mal inspiré de réduire la durée du séjour de l'étranger en Suisse. Il n'est pas juste de réduire par principe l'autorisation de 30 jours que demande la Suissesse mariée à un étranger à 15 jours, ni de 8 à 4 jours l'autorisation qui est demandée par son mari. Des réductions arbitraires de cet ordre sont simplement vexatoires et la plupart du temps inutiles puisque l'étranger réussit presque toujours, une fois en Suisse, à faire prolonger la validité de son autorisation.

En résumé, en dehors des visites qui présentent pour le pays un intérêt immédiat, on considérera avant tout les liens qui unissent l'étranger à notre pays. S'ils sont très forts, on usera de toute la bienveillance possible, si, bien que moins impériaux, ces liens sont néanmoins réels, on fera preuve de la plus grande largeur de vues que permettront les circonstances et l'on n'usera de sévérité autant que possible que dans les cas où de tels liens n'existent pas.

M. Baechtold espère que l'application de ces directives contribuera à unifier considérablement les pratiques des cantons en matière d'autorisations de séjour.

M. Adamina (Berne) résume l'exposé de M. Baechtold en allemand.

M. Antenen remercie M. Baechtold et demande à l'assemblée si elle consent à discuter sur la base du résumé fourni par M. Adamina ou si elle préfère renvoyer la discussion jusqu'au moment où il sera possible de lui communiquer le texte complet de l'exposé en allemand. De nombreux participants insistent sur la discussion immédiate d'un sujet qui est d'importance particulièrement actuelle.

M. Jäggi (Soleure) considère les lignes directrices fournies par M. Baechtold comme particulièrement intéressantes. Il cite des exemples de préavis négatifs fournis par des communes pour des motifs de réciprocité. Il signale qu'après vérification il a pu constater que ces préavis avaient à leur origine des remarques du Consulat suisse par l'intermédiaire duquel était parvenue la demande, remarque établissant que le pays du demandeur avait traité négativement des demandes d'autorisations de séjour formulées par des Suisses. M. le Dr. Jäggi demande si en pareils cas on pourrait faire figurer au préavis une formule restrictive qui en limiterait la portée sous réserve que la pratique de la Police fédérale des étrangers soit conforme à la proposition. Cela non pas pour rejeter les responsabilités mais pour ne pas rendre de décisions contraires aux directives générales.

M. le Dr. Studer (St. Gall) a lui aussi relevé des annotations semblables de la part des consulats. Il assure néanmoins que de telles annotations consistent souvent dans l'intention de certains consuls, une invitation à être prudents en ce qui concerne l'appréciation de l'autorisation demandée. En tout état de cause, la suggestion de M. le Dr. Jäggi serait bonne puisqu'elle aurait pour résultat d'attirer l'attention de la Police fédérale des étrangers ou, le cas échéant, de la police politique, sur les cas de cet ordre. M. le Dr. Studer estime également que les cas où les polices cantonales ignorent si les conditions qu'elles doivent poser peuvent être tenues devraient aussi être laissés à la discrétion de la Police fédérale des étrangers. En revanche, il a constaté que Berne pose parfois des conditions que le canton n'a pas demandées. En effet, M. Baechtold engage les cantons à être larges lorsqu'il ne s'agit pas d'indésirables. Or, la Police fédérale des étrangers agit parfois à fins contraires en imposant notamment des réductions de durée de séjour. M. le Dr. Studer se demande dès lors si lorsque la Police fédérale des étrangers a elle-même fixé la durée d'un séjour, le canton est encore compétent en matière de prolongation.

Répondant à ces questions, M. Baechtold reconnaît qu'il est naturel que le canton donne un préavis négatif s'il reçoit par voie consultative une recommandation de refuser l'autorisation. Il approuve les interlocuteurs en ce qui concerne l'appréciation de la possibilité d'exécution des conditions des autorisations de séjour

et, notamment, de celle du retour du demandeur dans le pays d'où il vient : car la Police fédérale des étrangers est en effet mieux placée pour apprécier. En ce qui concerne la durée des séjours, la Police fédérale des étrangers a compétence de donner des autorisations allant jusqu'à un mois, sans l'intervention du canton ; elle a aussi la compétence de déclarer que cette durée est un maximum. De son côté, le canton a compétence pour accorder des prolongations d'un mois. Lorsque la demande porte sur une durée excédant un mois, la Police fédérale des étrangers peut en fixer le maximum d'entente avec le canton, celui-ci est libre d'agir conformément à la loi.

M. Jenny (Bâle-Ville) demande que soient précisés les rapports des Polices fédérale et cantonales des étrangers avec la police politique. Cette dernière obéit en effet à d'autres considérations que les polices cantonales des étrangers et il serait souhaitable que l'on dispose de directives. Il donne en exemple les visites de ressortissants allemands. La pratique des autorités allemandes est des plus sévères à l'égard des Suisses. La question a souvent été discutée. L'interlocuteur demande l'avis de M. le Dr. Rothmund à ce sujet. La police politique subordonne en effet en tout et partout son approbation à des questions de politique qui ne sont pas seulement d'ordre individuel mais général. Il en résulte trop souvent des frictions.

M. le Dr. Rothmund, répondant à M. Jenny, expose les raisons qui nécessitent l'intervention de la police politique et surtout l'obligation où se trouvent les autorités de tenir compte des questions de politique extérieure dans l'appréciation des demandes d'autorisation de séjour. Après avoir esquissé à ce sujet un tableau de nos relations avec l'Allemagne, M. le Dr. Rothmund conclut en exprimant sa confiance dans l'élargissement prochain de ces relations et en faisant ressortir l'intérêt qu'a la Suisse à les faciliter en n'insistant pas trop, pour l'instant, sur une réciprocité stricte mais en faisant au contraire certaines concessions de nature à assurer à l'avenir ses bons rapports avec les nations voisines. Pratiquement, il vaut mieux laisser à la Police fédérale des étrangers l'appréciation des préavis consulaires. M. le Dr. Rothmund annonce la mise en circulation prochaine d'instructions concernant cette question.

M. Bergmaier (Zürich) remercie M. le Dr. Rothmund ; il fait valoir que les cantons sont tout disposés à se conformer aux directives fédérales et émet le vœu que des explications du genre de celles qui viennent d'être données soient plus fréquentes.

M. Jenny (Bâle-Ville) seconde la motion de M. Bergmaier et suggère que les représentants des cantons se rencontrent régulièrement à Berne pour y être mis au courant de la pratique fédérale.

M. le Dr. Rothmund considère cette motion avec sympathie mais doit formuler certaines réserves fondées, non sur la nécessité du secret politique, mais sur le fait que les directives de cette politique sont en constant développement du fait des événements et qu'elles subissent de fréquentes modifications. Il suggère aux représentants des polices cantonales des étrangers des échanges de vues répétés, au sujet des cas concrets qui se présentent dans leur activité. Il étudiera néanmoins la possibilité de convoquer des conférences à chaque tournant important de la situation.

M. Jäggi (Soleure) demande encore des précisions sur la pratique de l'autorité fédérale en ce qui concerne les ressortissants allemands qui quittent la Suisse sans être au bénéfice d'une autorisation de retour. Nombre d'entre eux trouvent moyen de regagner la Suisse sans

difficulté par un autre point de la frontière.

M. le Dr. Rothmund estime que l'intervention fédérale est fondée, dans la plupart des cas, sur des considérations de politique extérieure.

M. Bergmaier (Zürich) rappelle la pratique généralement admise selon laquelle toutes les demandes d'autorisation de séjour sont soumises à l'examen du ministère public. Faut-il en déduire qu'en pareille matière la police politique relève strictement de la compétence fédérale ? M. Bergmaier désirerait que dans ce cas les rôles respectifs des polices politiques fédérale et cantonales et de la police des étrangers soient précisés.

M. le Dr. Studer (St. Gall) relève que la Police fédérale des étrangers ne devrait en principe soumettre que certaines demandes à la Police politique fédérale, mais qu'en fait elle les lui soumet toutes. Trop souvent, lorsque celle-ci est saisie d'une affaire, la police des étrangers ne peut plus faire valoir utilement son point de vue.

M. Haudenschild (Thurgovie) estime qu'on ne peut pas trancher d'une manière générale la question des compétences régulières de la police politique et de la police des étrangers. Il vaudrait souvent mieux que les polices cantonales consultent les brigades de police politique de leurs propres cantons ; elles auraient ainsi plus de facilité à discuter les choses qu'avec le ministère public.

M. Jenny (Bâle-Ville) voudrait connaître le point de vue de la Police fédérale des étrangers sur les interventions de la police politique.

M. le Dr. Rothmund rappelle le rôle que joue l'examen des demandes d'autorisation par le ministère public, qui est essentiel pour tous les cas courants. Il considère que les polices politiques cantonales devraient être plus souvent consultées car elles en savent souvent plus long que l'on n'en sait à Berne. Il relève qu'une telle collaboration doit être étroite et rapide ; il est évident que si le canton ne fait rien, c'est la Police fédérale des étrangers qui doit suppléer à sa carence. Ceci explique de nombreux conflits de compétence.

En tout état de cause, la consultation du fichier du ministère public est indispensable ; il n'est pas moins évident que l'autorité fédérale ne saurait négliger les renseignements qui, parfois, lui parviennent par d'autres voies.

M. Baechtold illustre la compétence respective des polices politiques fédérale et cantonales par l'exemple-type de l'étranger qui demande à séjourner en Suisse chez un parent. Les fichiers du ministère public permettront de contrôler si le requérant n'a pas d'antécédents défavorables et de vérifier le lien de parenté qu'il invoque. La police politique cantonale sera souvent seule, en revanche, à pouvoir renseigner utilement la police des étrangers sur la personnalité de celui chez qui l'étranger entend séjourner. Il faut donc considérer que ces activités sont destinées à se compléter l'une l'autre.

## III

Les tournées des artistes étrangers en Suisse.

M. Antenen introduit le sujet en rappelant que depuis 1940 les événements ont conduit en Suisse de nombreux artistes étrangers dont beaucoup n'auraient pas songé à s'y produire en temps normaux. Beaucoup d'entre eux touchent de gros cachets. Fort peu contribuent aux oeuvres philanthropiques et aux actions de secours pourtant fort chargées de notre pays. En même temps, les artistes suisses rapatriés rencontrent de grandes difficultés pour exercer leur profession.

La situation est particulièrement anormale dans le domaine du music-hall et du dancing en Suisse romande. Les directeurs donnent en général la préférence aux artistes étrangers si les autorités n'interviennent pas.

Sans vouloir interdire totalement l'entrée de ces artistes en Suisse ni surtout supprimer le contact artistique avec l'étranger dont nous avons grand besoin, il convient de mettre un frein à un certain engouement pour les productions étrangères qui a pris récemment de telles proportions qu'il compromet l'activité des artistes suisses. Les autorités du canton de Vaud se sont efforcées de parer à ce danger d'une manière à la fois efficace et mesurée en limitant le nombre des artistes, en arrangeant la saison artistique et en portant au maximum légal certaines taxes de patente.

Le problème a été étudié par les chefs des polices des étrangers des cantons romands à la conférence de Sion du 18 juin 1942, où a été voté l'ordre du jour suivant :

" Réunis à Sion, le 18 juin 1942 et en conclusion d'un débat  
 " sur la question des tournées des artistes étrangers en Suisse,  
 " les chefs romands des polices des étrangers émettent le voeu qu'une  
 " procédure unifiée soit établie par le Département fédéral de justice et police, en vue de permettre une sélection plus sévère parmi les artistes étrangers en tournée dans notre pays."

M. Antenen fait ensuite remarquer que de tels voeux seront inefficaces tant que des prolongations seront accordées par d'autres cantons à des artistes étrangers au bénéfice d'une autorisation limitée à un seul canton. Une fois en Suisse, l'artiste sollicite en général immédiatement de telles prolongations et, si elles ne lui sont pas accordées, les impressarios invoquent l'inégalité de traitement. Souvent, l'OFIAMT les accordera en dernière instance pour autant qu'un ou d'autres cantons soient d'accord. Le manque de solidarité entre cantons handicape sérieusement la protection des artistes suisses. M. Antenen émet le voeu qu'une liste des artistes suisses soit tenue à la disposition des établissements. Il insiste sur le fait que les autorisations sont encore trop nombreuses et les prolongations de séjour trop aisées. Il relève que l'organisation de placement des artistes suisses est insuffisante et propose que l'adjonction suivante soit faite à l'ordre du jour de Sion :

" que la P.F.E. soit priée :

" a) d'inviter les cantons à ne pas prolonger les autorisations qui n'ont été préalablement accordées condition-

- " nellement que pour un seul canton et pour un temps  
" limité.  
" b) de se mettre en rapport avec l'OFIAMT pour demander  
" à la S.F.M., l'inscription des artistes et musiciens  
" suisses. "

Il déclare la discussion ouverte sur ces sujets.

M. Jäggi (Soleure) propose que, dans l'adjonction à la résolution, les mots : "accordées conditionnellement pour un seul canton" soient remplacés par ceux-ci : "accordés conditionnellement pour certains cantons" .

M. le Dr. Rothmund propose à M. Antenen d'envoyer son rapport à la Police fédérale des étrangers pour qu'il puisse être étudié d'entente avec l'OFIAMT.

M. Bergmaier (Zürich) relève que cette question intéresse surtout certains cantons et en particulier Zürich. Il est normal que lorsque de bons artistes se trouvent par exemple dans le canton de Vaud, celui de Zürich leur accorde l'autorisation de se produire. Toutefois, il admet qu'une entente plus étroite serait souhaitable, au moins en ce qui concerne les conditions de retour des artistes étrangers dans leur pays d'origine.

M. Adamina (Berne) remarque que les autorisations et prolongations de séjour se suivent, de canton à canton, selon la renommée des artistes qui les demandent. Si le canton d'entrée n'a accordé qu'une autorisation très courte et que les artistes sont de qualité, on ne peut exiger que la solidarité des autres cantons aille jusqu'à se priver de l'intérêt que représentent leurs productions. Cela est vrai surtout pour des orchestres que l'on appelle d'une ville à l'autre selon les besoins de l'attraction qu'ils représentent. Si, au contraire, le séjour des artistes est de longue durée, les facilités de prolongation deviennent inadmissibles et la Police fédérale des étrangers devrait intervenir.

M. Baechtold demande si l'ordre du jour proposé par M. Antenen ne concerne pas surtout les artistes de variétés et s'il ne faudrait pas établir une distinction entre ceux-ci et les orchestres. La Police fédérale des étrangers étudiera volontiers le problème.

M. Antenen admet que la question des artistes de music-hall est la plus difficile, mais il maintient la nécessité d'un examen de l'ensemble du problème des artistes étrangers. Il conclut en confiant cet examen à la Police fédérale des étrangers et déclare le débat clos.

#### IV

Les dispositions pénales de la Loi fédérale du 26 mars 1931  
sont-elles abrogées par le Code pénal suisse ?

M. Antenen introduit le sujet en rappelant que des divergences ont

surgi au sujet de l'application de l'article 23 de la loi fédérale du 26 mars 1931. Depuis l'entrée en vigueur du Code pénal suisse, on s'est demandé si les dispositions pénales de la dite loi n'étaient pas abrogées.

Les autorités vaudoises ont consulté le procureur général du canton de Vaud qui a donné son opinion lors d'une consultation dont M. Antenen donne lecture. Il en résulte que les dispositions de l'article 23 seraient partiellement abrogées.

Cet avis juridique a été soumis au Département fédéral de justice et police dont la consultation du 1er septembre 1942 est également lue par M. Antenen. Cette dernière autorité estime qu'en principe les dispositions de l'article 23 restent applicables.

M. le Dr. Ruth expose la teneur de cette dernière consultation. A son avis, bien que les infractions visées par cet article puissent tomber sous le coup des dispositions du Code pénal suisse, il n'en reste pas moins que la loi du 26 mars 1931, en tant que lex specialis, et notamment son article 23 qui définit des infractions spéciales et leur répression ne sauraient être considérés comme abrogés du seul fait de l'entrée en vigueur d'une loi générale qui ne distingue pas ces infractions.

L'avis du Département fédéral de justice et police n'a naturellement pas force obligatoire. Seul le Tribunal fédéral pourrait, en cas de contestation, se prononcer définitivement sur cette question.

M. le Dr. Auberson (Genève) suggère que point n'était besoin de consultation puisque la liste des lois abrogées figure en fin du Code pénal suisse.

M. le Dr. Ruth n'est pas de cet avis, la liste de ces lois étant précédée du terme restrictif "notamment".

M. le Dr. Studer (St. Gall) relève que depuis l'entrée en vigueur du Code pénal suisse plusieurs contraventions aux dispositions concernant la police des étrangers ont été punies sur la base de l'article 23 de la loi fédérale du 26 mars 1931. La consultation du Département fédéral de justice et police se trouve ainsi vérifiée par la pratique. Il semble donc que l'on doive continuer d'appliquer l'article 23 jusqu'à jugement contradictoire du Tribunal fédéral.

\* \* \* \* \*

Samedi 26 septembre 1942.

M. Antenen ouvre la deuxième partie de la conférence à 8 h.30.

Il informe les participants de la nomination par le Comité d'un président en la personne de M. le Dr. Studer, puis il passe à l'ordre du jour.

## V

### Le traitement des insoumis établis en Suisse.

M. Antenen expose en quelques mots comment les insoumis établis dans le canton de Vaud ont été traités : retrait des permis d'établissement, décision de mise sous tolérance, service civil du travail, rejet systématique de recours interjeté contre ces dispositions. Il rappelle que la question a déjà été examinée à Sion et sa discussion renvoyée jusqu'à la présente conférence. Il rappelle en outre qu'aux termes de la circulaire fédérale du 30 mars 1942, l'autorisation d'occuper un emploi doit être refusée à l'étranger insoumis toutes les fois que cet emploi pourrait être rempli par un Suisse. Cette disposition suscite de nombreuses réclamations d'entreprises qui réclament leurs employés et parfois de syndicats qui sont favorables aux insoumis étrangers, indépendamment de toute considération de chômage des travailleurs suisses.

A titre d'exemple, M. Antenen donne lecture d'une protestation de la Fédération des typographes demandant que l'on rende à leur emploi deux insoumis alors que de nombreux typographes suisses sont au chômage dans le canton de Vaud.

En revanche, l'Union des mobilisés fait valoir, à juste titre, le droit qu'ont les travailleurs suisses assujettis à de longues périodes de mobilisation à être protégés dans leurs activités et leurs emplois.

Tout en soulignant que l'importance de cette question n'a pas diminué, M. Antenen se demande ce que l'on fera des insoumis après la fin de la saison des gros travaux agricoles et surtout de ceux des insoumis qui ont charge de famille. Faudra-t-il les assister ou devra-t-on les laisser reprendre leurs occupations ?

M. le Dr. Studer voit dans cette question un problème urgent pour les cantons à forte population étrangère. Il relève que bien que la circulaire fédérale impose la mobilisation périodique des insoumis, on ne l'a pas appliquée à ceux d'entre eux dont l'activité est indispensable à l'économie du pays. Pour les autres, qui ont été périodiquement mobilisés, la situation devient critique à l'approche de l'hiver. Faudra-t-il les assister au moins en tant qu'ils sont chargés de famille ? La question des insoumis est du même ordre que celle des réfugiés ; leur statut dépend de la conception du droit d'asile. La solution doit en être trouvée sur le plan fédéral.

Néanmoins, en ce qui concerne les insoumis, on ne devrait pas priver l'économie nationale de ceux d'entre eux qui peuvent lui rendre de réels services. Il serait donc désirable que l'on établisse certaines différences dans leur traitement tout en plaçant au premier plan les intérêts des Suisses.

M. Jäggi (Soleure) considère que le traitement des insoumis a un caractère quasi pénal : il en résulte des inégalités de traitement du fait des mobilisations de plus ou moins grande durée dans les camps de travail.

L'exclusion des insoumis des emplois salariés entraîne de sérieuses conséquences en ce qui concerne les cautions. Comment peut-on exiger que l'étranger privé de toute possibilité de gain constitue la caution que lui imposent les autorités ? M. Jäggi aimerait aussi que l'on établisse des directives au sujet de la question des naturalisations .

M. le Dr. Wagner (Bâle-Campagne) appuie les desiderata de M. Jäggi.

M. Steinegger (Schwyz) voudrait que la Police fédérale des étrangers intervienne dans la question du travail de réfractaires.

M. Jenni (Glaris) estime qu'il convient d'examiner la situation des étrangers à qui leur pays d'origine retire leurs papiers parce qu'ils refusent de s'affilier à un parti, sur le même plan que celle des réfractaires. Le retrait des papiers va souvent jusqu'au retrait de l'acte d'origine.

M. le Dr. Studer rapporte que le Consulat d'Allemagne à St. Gall traite les insoumis, soit en les avisant que le Reich leur retire la nationalité allemande, soit qu'il leur retire sa protection. Le résultat pratique est d'ailleurs le même.

M. Häfelfinger (Bâle-Campagne) cite un cas de son canton où une mère s'est vue retirer ses papiers par le Consulat d'Italie parce qu'elle s'opposait au départ de son fils mobilisé.

M. le Dr. Rothmund explique que la circulaire fédérale du 30 mars 1942 n'a pas un caractère pénal : elle représente une simple mesure de coercition. M. le Dr. Rothmund juge désirable d'exercer une certaine pression sur les réfractaires pour que le plus grand nombre d'entre eux se soumettent. Il ne faut pas oublier que pendant les 10 années précédant la guerre, l'étranger établi en Suisse n'avait pas d'obligation militaire et pouvait poursuivre sans obstacle une activité ou des études qui, pour les ressortissants suisses, étaient périodiquement interrompues par le service militaire. Le Suisse dispensé de ces obligations a, de son côté, payé un impôt spécial.

La situation des étrangers a été encore plus favorisée par la mobilisation générale. Cet état de faits n'est ni équitable, ni profitable au pays.

La Suisse ne doit pas s'exposer à héberger un nombre croissant d'apatrides. En outre, une crise du travail se manifesterait probablement à la fin de la guerre. Les Suisses devront-ils émigrer en masse comme ils l'ont déjà fait précédemment en de semblables circonstances ? Ce sera inévitable si le marché du travail est encombré d'individus privés de papiers qui, eux, ne pourront matériellement pas s'expatrier.

Que faire si l'étranger n'obéit pas à la pression que l'on exerce sur lui ? Il faut en tous cas éviter qu'il évince un Suisse. Ceux d'entre les étrangers qui sont indispensables ou réclamés par leurs employeurs seront assujettis au service du travail. Leurs périodes terminées, on pourra les laisser reprendre leurs occupations mais on exigera des employeurs qu'ils pourvoient graduellement à leur remplacement. Il faut aussi lutter contre la tendance trop fréquente dans le public de considérer -pour des raisons politiques- l'insoumis étranger comme un héros. Rappelons-nous que le réfractaire suisse est puni de prison. Il ne peut y avoir aucune pitié là où les intérêts vitaux de nos ressortissants sont en jeu.

Que faire de l'étranger chargé de famille qui devient insoumis pour ne pas perdre son gagne-pain en Suisse ? Lui faire comprendre qu'il le perdra même s'il reste chez nous.

Ces directives n'ont néanmoins rien d'absolu ; il n'est pas question d'expulser tout le monde. Leur principal correctif réside dans la naturalisation. En outre, on usera de discernement envers l'étranger utilisable qui a fait preuve de bonne volonté lorsqu'il est astreint au service du travail. On pourra le rendre à ses occupations un peu plus tôt et plus fréquemment que les autres.

En ce qui concerne le problème de l'assistance, M. le Dr. Rothmund insiste sur le fait qu'en aucun cas l'assistance ne saurait incomber à la Confédération ; elle est l'affaire des cantons. Les cantons pourront restreindre leur charge, tout en protégeant le droit du travail des Suisses, en autorisant l'étranger à occuper un emploi inférieur, quoique suffisant à l'entretien de sa famille. Certes, les charges résultant pour les cantons de la législation en matière d'assistance seront augmentées, par la présence des étrangers, mais leur assistance sera toujours moins lourde proportionnellement que celle des Suisses. On n'a pas à tenir compte d'autant de considération pour les premiers que pour les seconds.

M. le Dr. Rothmund estime en outre que l'insoumis doit être engagé à se préparer à l'émigration. Il doit comprendre que sa situation ici n'est que temporaire. On doit lui suggérer avec des égards, mais fermement, que ce ne sont pas les autorités qui sont brutales mais la vie. Nos autorités ont avant tout à protéger les citoyens suisses.

La préparation à l'émigration n'a de valeur pratique que pour les étrangers qui appartiennent encore à leur pays d'origine. Pour les étrangers sans papiers, le seul remède efficace serait la naturalisation ; mais c'est un remède dont il ne faut se servir qu'avec prudence et discrimination. Or, dans la plupart des cas, l'insoumis finit par perdre ses papiers d'identité. La communication, par les nations voisines, de listes de leurs ressortissants établis en Suisse qui sont menacés du retrait de leurs papiers en conséquence de leur insoumission, est légitime : nous ferons bien d'engager ceux qui figurent sur ces listes de faire acte de soumission de manière à ne pas laisser s'accroître le nombre des apatrides.

Autre chose est le retrait des papiers de parents ou de membres de la famille de l'insoumis. C'est une pratique contre laquelle nous devons protester, par exemple en refusant au consul du pays de l'insoumis la prochaine demande de visa qui nous parviendra par son entremise.

M. le Dr. Rothmund insiste encore sur le fait qu'il faut voir avant tout dans le retrait de la protection du Reich aux insoumis allemands une mesure coercitive qui est pour le moins compréhensible. Il conseille aux chefs des polices cantonales des étrangers de soumettre tous les cas abusifs ou douteux à la Police fédérale des étrangers.

M. le Dr. Ruth entretient l'assemblée de la question de la naturalisation. Il introduit le sujet en faisant valoir que tous les insoumis ne sont pas des hommes qui manquent à leurs devoirs, mais parfois des convaincus qui par ailleurs sont sincèrement attachés à la Suisse. Ces derniers peuvent être naturalisés, mais avec prudence, car la perspective de la naturalisation ne doit pas être un encouragement à l'insoumission. Pour éviter ce danger, on fera voir à l'étranger les difficultés inhérentes au processus de naturalisation.

On jugera du mérite de ceux qui aspirent à la naturalisation selon leur conviction intérieure et leur degré d'assimilation. Ce n'est pas chose facile. Il convient notamment de se méfier des convictions qui s'expriment de manière trop enflammée et de s'en tenir aux manifestations concrètes de la conviction. Il est également délicat d'apprécier l'assimilation de l'étranger : toutefois, des circonstances particulières permettent de la supposer jusqu'à un certain point. Ainsi, le cas de l'étranger dont la mère est suisse ou de celui qui a résidé longtemps en Suisse ; ainsi l'existence de démarches entreprises en vue de la naturalisation antérieurement aux conditions de guerre. On peut y ajouter les cas des étrangers établis en Suisse qui ont récemment atteint leur majorité, des étrangers qui ont grandi et ont été élevés en Suisse et de ceux qui ont épousé des Suissesses.

Au sujet du processus de naturalisation, M. le Dr. Ruth rappelle qu'on l'a freiné considérablement au début de la guerre et qu'en conséquence, les démarches actuellement en cours sont nombreuses. L'on doit dès lors se demander comment seront traités les insoumis dont la demande de naturalisation est en suspens. Il faut distinguer entre ceux d'entre eux qui ont simplement fait la demande et ceux qui sont déjà au bénéfice d'une autorisation. Pour les derniers, on pourra faire certaines exceptions à l'application de la circulaire du 30 mars 1942. Pour les premiers, cela n'est pas possible. Leur situation est donc pénible. Peut-on accélérer le processus de naturalisation et faut-il leur donner de l'espoir ? M. le Dr. Ruth déclare qu'il faut s'en abstenir pour des raisons techniques, les services compétents étant trop chargés pour mener à bien, plus vite, une tâche aussi délicate et pour des raisons matérielles. Il ne faut en effet pas favoriser l'insoumission par des promesses. Il est bon d'autre part que l'étranger prenne lui-même parti, qu'il se décide malgré les difficultés que lui imposent les circonstances.

M. le Dr. Ruth souligne qu'il y a, parmi les insoumis des hommes valeureux et droits qui sont de bons Suisses en puissance. Le traitement qu'on inflige à ceux-ci peut paraître dur, mais il faut le considérer comme un sacrifice nécessaire. S'ils acceptent ce sacrifice de bon coeur et si les circonstances le permettent, on peut alors leur faire entrevoir quelque chose de positif pour ne pas les décourager complètement. On peut leur faire entrevoir le service du travail non comme une pénalité, mais comme l'accomplissement d'un devoir qui seul est susceptible de leur donner accès au but désiré.

- 16 -

Enfin, les cantons et les communes auraient tort d'attacher trop d'importance à la situation de fortune des postulants. Les meilleurs d'entre eux sont souvent ceux dont la condition est des plus simples. M. le Dr. Ruth conclut en déclarant que le Département fédéral de justice et police a l'intention de traiter plus largement les postulants qui rencontreraient comme seuls obstacles dans leurs démarches des difficultés financières ou des conflits de législation cantonale résultant des dispositions particulières ayant trait à la durée de séjour requise de l'étranger qui demande à être naturalisé.

M. le Dr. Rothmund tient à déclarer que la position prise par M. le Dr. Ruth ne diffère pas de ses propres conclusions, tendantes à engager les autorités cantonales à ne pas appliquer de règles absolues, mais à considérer les circonstances particulières à chaque cas.

## VI

### Les garanties de séjour exigées pour les étrangers tolérés, les émigrants, les réfractaires, etc.

M. Antenen rappelle que ce sujet a été porté à l'ordre du jour à la demande de M. Steinegger (Schwyz), qui est chargé de l'exposer. Malheureusement, le temps presse. M. le Dr. Rothmund doit encore entretenir l'assemblée du problème urgent des réfugiés. Comme le sujet proposé par M. Steinegger a déjà été l'objet d'une étude de M. Jäggi, dont le texte a été imprimé, M. Antenen demande au rapporteur s'il consent à s'en référer à l'étude de M. Jäggi jusqu'à ce que la question puisse être discutée lors d'une conférence ultérieure.

M. Steinegger (Schwyz) demande s'il ne serait pas possible de passer directement à la discussion.

M. Adaming (Berne) fait remarquer que les prescriptions cantonales en matière de garanties sont si différentes les unes des autres qu'une discussion immédiate ne saurait apporter d'éclaircissement au problème. Il propose à M. Steinegger de renvoyer son exposé et sa discussion à la prochaine conférence des chefs cantonaux, où ils pourront être traités plus à fond.

M. Steinegger (Schwyz) donne son accord à cette proposition.

## VII

### Principales questions d'actualité en matière de police des étrangers. (M. le Dr. Rothmund).

M. le Dr. Rothmund déclare vouloir se limiter au problème des réfugiés, qui est la plus urgente de toutes ces questions. Il saisit

- 17 -

l'occasion de remercier les chefs des polices cantonales des étrangers de la confiance qu'ils lui ont témoignée dans des circonstances particulièrement difficiles. Cette confiance est indispensable à la fécondité de son activité.

M. le Dr. Rothmund souligne qu'il ne lui est possible d'obéir qu'à une seule considération et qu'à un seul devoir : celui d'agir pour le bien du pays.

Les réfugiés constituent une lourde charge pour le pays. Le problème qu'ils nous posent aujourd'hui doit être considéré sous l'angle d'une longue durée, parce qu'il affecte la situation de notre population étrangère en général. Le bien du pays exige en effet qu'à la longue, le nombre des étrangers établis chez nous diminue. C'est le but que se proposent les autorités compétentes depuis de nombreuses années déjà. Ce but ne pouvant être atteint qu'à longue échéance, les dispositions en la matière doivent être prises en tenant compte d'un avenir lointain.

Jusqu'ici, les efforts des autorités avaient porté leur fruit. Le nombre des étrangers établis avait diminué. Les circonstances avaient d'ailleurs été favorables à ces efforts. Aujourd'hui, en revanche, l'afflux des réfugiés compromet l'essentiel de cette oeuvre.

M. le Dr. Rothmund estime que le danger principal de ce renversement réside dans le problème juif. Ce danger n'est pas à considérer du point de vue de l'antisémitisme, doctrine qui est étrangère à nos institutions comme à nos moeurs, mais du point de vue de l'israélisation du pays, de l'augmentation disproportionnée d'une seule catégorie d'étrangers. La question se complique du fait que le juif est difficilement assimilable.

Jusqu'en 1914, la Suisse a vécu sous le régime de la liberté d'établissement. Si elle n'a pas été israélisée, c'est à la santé de son peuple qu'elle le doit. Dans toutes les couches de la population, le juif a toujours été considéré, chez nous, comme un étranger et il n'a été admis que pour autant qu'il consente à s'adapter à nos coutumes, à adopter les moeurs et les méthodes de travail du milieu dans lequel il voulait vivre. En bref, ceux des juifs qui étaient adaptables sont restés en Suisse. Les autres sont partis ou se sont fait énergiquement remettre à l'ordre par la société qu'ils fréquentaient.

Cette réaction de notre peuple mérite d'être soutenue. Chez nous, comme ailleurs, il n'est pas souhaitable que la population juive dépasse une certaine proportion ; le Suisse n'entend pas se laisser mener par le juif, pas plus qu'il ne voudrait être mené par un étranger quel qu'il soit.

En 1930, la population juive en résidence chez nous s'élevait à 10.000 personnes ; elle atteignait, avec les séjournants de passage, le chiffre total de 18.000 personnes. Depuis les premières émigrations, cette population s'est accrue d'environ 6.000 réfugiés. L'occupation des pays conquis nous en a récemment amené 2.500 autres ; en fait, pendant les seuls jours du 21 au 23 septembre, 500 juifs ont franchi notre frontière. L'augmentation s'accroît, on le voit, très sensiblement et justifie pleinement les mesures énergiques qui ont été prises, le 13 août dernier, contre l'afflux des réfugiés juifs de Belgique, de Hollande et de France occupée.

Le peuple suisse a très violemment protesté contre ces mesures, moins par sympathie pour les juifs que parce qu'il condamne leurs persécuteurs. M. le Dr. Rothmund juge ces réactions saines, parce qu'elles prouvent que notre pays a résisté, jusqu'ici, au virus de l'antisémitisme. Il ne faut cependant pas que de telles protestations nous détournent de l'aspect réel du problème. La pire des contre-réactions serait à craindre si les réfugiés juifs étaient autorisés à se répandre dans tout le pays. Il ne faut pas non plus oublier que nombre d'entre eux sont des sujets dangereux pour nos institutions, des individus qui ont vécu longtemps dans des pays désorganisés ou mal ravitaillé dans lesquels on vit d'expédients. Ils sont habitués à des conditions dans lesquelles l'instinct affairiste du juif a tendance à se donner libre cours. Ceux d'entre eux qui ont été formés à cette école présentent un contraste frappant avec les éléments qui sont établis chez nous et que nous apprécions à juste titre.

Nous faisons face à une situation critique qui devra être réglée militairement. Les réfugiés se présentant à notre frontière seront soumis à un examen complet portant aussi bien sur leurs antécédents que sur leurs aptitudes. Il faudra créer de nouveaux camps de travail, où ils seront répartis selon leurs possibilités physiques. On ne consentira à des exceptions que pour ceux d'entre eux qui ont des attaches de famille en Suisse.

L'internement dans des camps de travail n'est toutefois qu'un pis-aller. Il ne faut pas oublier que la plupart de ces réfugiés sont de nationalités très diverses et le plus souvent incertaines. La France déporte actuellement les juifs d'une demi-douzaine de nationalités différentes, entrés sur son territoire depuis 1936. Nous devons empêcher cet afflux. Les mesures prises contre les réfugiés de Belgique et Hollande ayant eu leur effet, la menace nous vient aujourd'hui de France non-occupée : on n'admettra donc, à cette frontière, que les déserteurs, les malades, les personnes âgées, les enfants seuls de moins de 16 ans et les femmes accompagnées de leurs propres enfants âgés de moins de 16 ans.

On ne pourra certes pas éviter toutes les fuites. En revanche, on évitera un laisser-aller semblable à celui de 1938. A cet effet, le nouvel arrêté fédéral punissant les passeurs et les étrangers entrés illégalement sera des plus utiles.

L'exécution de ces mesures exigera une surveillance plus étroite de nos frontières. Dans ce but, la police de l'armée sera probablement renforcée et les cantons pourront faire appel à la confédération chaque fois que la situation l'exigera.

Si la situation veut que nous nous montrions plus sévères à l'égard des réfugiés, nous accomplirons notre devoir moral en appréciant au contraire plus largement les demandes d'autorisation de séjour et notamment celles provenant de femmes d'origine suisse mariées à des émigrés ou d'émigrés qui auraient des attaches en Suisse ou qui pourraient mettre au service du pays des qualifications spéciales. De telles demandes seront traitées avec bienveillance ; les polices cantonales prendront utilement contact avec la Police fédérale des étrangers à ce sujet.

M. le Dr. Rothmund rappelle qu'aujourd'hui plus que jamais, il faut préparer l'avenir. D'un jour à l'autre, des événements nouveaux peuvent chasser vers nos frontières de nouvelles masses de réfugiés. Les cantons doivent s'y attendre et organiser des camps pour les recevoir.

Bien que les réfugiés soient destinés à émigrer ailleurs le plus tôt possible, il n'en faut pas moins les traiter convenablement. Dans leurs rapports avec eux, les représentants des autorités devront éviter de se laisser provoquer. On répondra avec fermeté mais courtoisie, au réfugié qui récrimine contre le traitement que les circonstances nous obligent à lui infliger. Si toutefois, il exagère et manifeste son mécontentement d'une manière dangereuse, on exigera son départ immédiat.

M. le Dr. Rothmund rappelle, pour terminer, que les autorisations de tolérance relèvent de la compétence des cantons. Ce sont les cantons qui organiseront eux-mêmes leurs camps. Il est néanmoins souhaitable que le contrôle des tolérés soit partout assuré d'une manière stricte et complète. M. le Dr. Rothmund regrette de ne pouvoir donner de directives à ce sujet, qui est relativement nouveau et complexe, mais il assure l'assemblée que des instructions lui parviendront le plus tôt possible et qu'une conférence extraordinaire des Chefs des polices cantonales des étrangers sera convoquée en temps utile.

M. Antenen remercie M. le Dr. Rothmund de son remarquable exposé et exprime la satisfaction qu'ont éprouvée les chefs cantonaux en apprenant que la police frontière serait renforcée par la Confédération.

## VIII

### Restrictions à la liberté d'établissement des Confédérés.

M. Antenen signale à l'assemblée que le sujet vient d'être traité, le 7 septembre 1942, par les chefs des services cantonaux d'assistance publique. L'heure de la clôture de la conférence approchant, il engage les participants à demander aux chefs des services d'assistance de leurs cantons respectifs tous les renseignements dont ils pourraient avoir besoin.

### C l ô t u r e

M. Antenen remercie encore une fois invités et chefs cantonaux de leur participation nombreuse et active qui a assuré le succès des travaux de la conférence de Montreux. Il invite ceux qui en auraient encore le temps de prolonger leur visite en faisant une excursion au Comptoir de Lausanne.

La clôture est prononcée à 10 h.30.

Le Président  
de la Conférence:

R. Antenen.

Le teneur du  
procès - verbal:

F. de Montet.