

Compte-rendu de la discussion du 16 juillet 1937

entre MM. Mascia, premier Secrétaire et Di Carrobio, deuxième Secrétaire de la Légation d'Italie, ce dernier n'ayant assisté qu'à la première partie de l'entretien, et MM. Rothmund, Chef de la Division de police et H. Werner, secrétaire de la Police fédérale des étrangers, dans le bureau de M. Rothmund, de 15 h 30 à 21 h 15.

-----

M. Mascia fait part de l'impression ressentie à Rome suivant laquelle des Italiens sont renvoyés de Suisse pour éviter qu'ils ne parviennent aux 5 ans de séjour leur donnant droit à l'établissement. Les motifs de la surpopulation étrangère et de la situation défavorable du marché du travail sont trop souvent invoqués alors que des motifs d'humanité existent dont les autorités suisses ne tiennent pas suffisamment compte. La pratique du Gouvernement italien est en revanche très libérale. Le Ministre Ciano accueille en effet favorablement les requêtes qui lui sont adressées personnellement par la Légation de Suisse. M. Mascia rappelle qu'à la demande expresse du Ministre des Affaires Etrangères, près de 80 ouvriers suisses furent exceptionnellement maintenus dans leurs emplois dans des fabriques travaillant pour la défense nationale.

Les autorités suisses n'interprètent-elles pas d'une manière trop restrictive les accords de 1934? La colonie italienne en Suisse a diminué au cours de ces dernières années, de 30 à 35'000 personnes environ. La Légation n'intervient pas tant en faveur des saisonniers que des Italiens qui habitent la Suisse depuis un certain temps et qui sont renvoyés par les autorités pour des motifs tirés de la surpopulation étrangère et de la situation défavorable du marché du travail. Or cette attitude des autorités suisses ne laisse pas que de préoccuper actuellement le Gouvernement italien.

Celui-ci a accordé l'an dernier 850 permis de travail à des ressortissants suisses. M. Gerbore serait même d'accord d'augmenter encore ce chiffre.

M. Mascia souhaite qu'on n'en vienne pas à établir un clearing pour les personnes. Il demande que les accords de 1934 soient appliqués avec humanité. Il ne faut pas créer le crime du travail.



Répondant à M. Mascia, M. Rothmund fait observer que les étrangers doivent solliciter une autorisation de travail avant de commencer à travailler. Il demande d'autre part, à la Légation de prier les Consuls d'inviter leurs compatriotes à faire usage de leur droit de recours avant d'entreprendre d'autres démarches.

Les autorités suisses ne possèdent aucune donnée permettant de constater actuellement si la colonie italienne a diminué au cours de ces dernières années.

Avant l'examen des cas particuliers, mentionnés sur la liste annexée, et à l'occasion de cet examen, les questions générales suivantes font l'objet d'un échange de vues.

M. Rothmund attire l'attention de la Légation d'Italie sur l'importance du problème des rapatriements, qui fera l'objet d'un plus long développement ci-dessous.

Il montre le désir qu'ont les autorités suisses de ne pas modifier le statut des étrangers établis dans notre pays, malgré les appels pressants de l'opinion publique demandant que les postes occupés par des étrangers soient réservés aux nombreux Suisses obligés de revenir au pays. Mais la Suisse doit se montrer sévère dans l'examen des cas des nouveaux venus, tout en respectant loyalement les dispositions des accords qu'elle a signés, pour qu'il ne soit pas porté atteinte à la situation si favorable des étrangers bénéficiant d'une autorisation d'établissement, qui ne peut, aux termes de l'art. 6 de la Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers, être conditionnelle et dont la durée est indéterminée.

M. Rothmund expose les difficultés éprouvées par nos compatriotes en Italie. Celles-ci sont causées d'une part, par l'ignorance dans laquelle se trouvent certaines autorités locales au sujet de l'existence des accords de 1934, du fait de trop fréquents changements dans le personnel administratif; d'autre part, par la crainte qu'ont les employeurs italiens d'engager nos concitoyens, en étant souvent moralement empêchés. Ces derniers ont parfois même été incités à demander la naturalisation italienne.

La Suisse qui ignore les restrictions de devises, envoie chaque année des milliers de touristes en Italie, tandis que ce pays élève, malgré les accords de 1934, de nombreuses difficultés

pour la délivrance de passeports aux Italiens désirant se rendre en Suisse, dans un but de tourisme. Or ces obstacles empêchant surtout les Italiens de milieux bourgeois ou moyens de venir dans notre pays, risquent d'impressionner défavorablement les autorités cantonales chargées de traiter les cas de ressortissants italiens. Si certaines stations, telles que St.Moritz, continuent, il est vrai, à recevoir des touristes italiens, il s'agit là avant tout de personnes appartenant à des familles aisées.

La lecture de la note italienne du 18 juillet 1936 appelle les observations suivantes de la part de M. Rothmund:

Le visa d'entrée fut supprimé en Suisse en 1929, pour tous les pays sauf pour les pays balkaniques, la Pologne, la Turquie et la Russie. Bien qu'à l'époque, cette mesure ait été très critiquée, elle fut cependant maintenue, la Suisse étant un pays de tourisme. Mais les autorités suisses durent, en revanche, veiller à la stricte observation des prescriptions sur la police des étrangers, notamment en ce qui concerne la prise du travail. Les autorités cantonales et communales furent invitées à punir toutes les infractions et à renvoyer les étrangers qui s'en étaient rendus coupables. Des centaines de décisions de renvoi concernant des étrangers ressortissants d'autres pays que l'Italie, sont ainsi prises chaque année. Vu le grand nombre d'étrangers qui viennent de tous les côtés en Suisse, il est indispensable qu'ils soient forcés de s'en tenir strictement aux prescriptions en vigueur, à défaut de quoi il serait impossible aux autorités suisses de faire régner l'ordre dans ce domaine.

En ce qui concerne les cas politiques, M. Mascia reconnaît qu'il n'a pas eu connaissance depuis qu'il se trouve en Suisse, de cas présentant un caractère politique (à l'exception de deux cas dans le canton de Zurich concernant des Italiens qui se trouvaient en conflit non pas avec les autorités, mais avec des associations privées). Mais la Légation se demande si les autorités ne nourrissent peut-être pas une arrière-pensée politique dans le canton du Tessin? M. Rothmund répond à cette question en exposant la situation particulière de ce canton, la diversité des partis politiques et fait allusion au tempérament tessinois, mais il ne croit pas qu'on puisse dire que des considérations d'ordre politique aient jamais pu

dicter des décisions des autorités. La Légation est d'ailleurs invitée à donner connaissance immédiatement au Chef de la Division de police de tout fait qui lui paraîtrait irrégulier.

Les autorités fédérales ont la ferme volonté d'appliquer loyalement les accords de 1934. Elles interviendront dans ce but, auprès des autorités cantonales notamment lorsque celles-ci chercheraient encore dans des cas très exceptionnels à obtenir le départ de ressortissants italiens peu avant l'accomplissement des 5 ans dans le but d'y mettre obstacle, ce qui serait contraire à l'esprit de ces accords. (Cf. cas Rosa Pretti, Tessin: sur intervention de la police fédérales des étrangers, la prénommée, que l'autorité cantonale avait obligée de quitter la Suisse, peu avant l'accomplissement de ses 5 ans, recevra à son retour, l'autorisation d'établissement, bien qu'elle n'en possédât pas, au point de vue formel, le droit. L'autorité cantonale, en adoptant cette solution, a ainsi procédé à une liquidation très satisfaisante de ce cas.)

Tout en partageant le point de vue de la Légation d'Italie au sujet du cas Cesare Bernardinelli, M. Rothmund s'oppose à ce qu'il soit mentionné comme un cas typique du traitement des Italiens en Suisse, telle n'étant en effet pas la réalité.

Comme M. Mascia le reconnaît, ses compatriotes recourent d'une manière générale, trop tard à leurs consuls au lieu de leur soumettre leur cas aussitôt qu'une difficulté s'est élevée.

Au sujet de l'examen du cas d'une ressortissante italienne, Marie Bonini, expulsée par le canton d'Argovie, M. Rothmund annonce son intention de saisir la conférence des Directeurs de police les 10 et 11 septembre prochain, de la question du traitement des mineurs anormaux. Ceux-ci ne doivent pas être refoulés à la frontière avant qu'une mesure efficace ait pu être prise en leur faveur par les autorités italiennes. La Division de police et la Légation examineront dans ce but, quelle procédure devra être adoptée de préférence; ou bien les autorités cantonales entrèrent en relation avec les consulats et ceux-ci avec leur Légation à Berne qui prendra elle-même contact avec les autorités fédérales; ou les autorités cantonales se mettront directement en rapport avec la Division de police qui entreprendra les démarches nécessaires auprès de la Légation d'Italie.

La conférence réunie aujourd'hui donne à M. Rothmund l'occasion d'exposer le point de vue des autorités suisses sur la question du rapatriement.

Celles-ci insistent depuis 10 ans auprès de la Légation d'Italie, pour l'introduction d'une procédure plus rapide que celle qui est aujourd'hui en vigueur. De nombreuses plaintes des cantons leur sont en effet parvenues au sujet de la lenteur et des difficultés opposées au rapatriement des ressortissants italiens.

Lors des pourparlers de Rome en 1934, bien que cette question ne fût pas à l'ordre du jour de cette conférence, M. Rothmund avait suggéré la conclusion entre la Suisse et l'Italie d'un accord sur la même base que celle de la convention franco-suisse. Mais les délégués italiens, partant du point de vue que leurs compatriotes résidant depuis longtemps à l'étranger ne devaient pas être rapatriés en cas d'indigence, mais être secourus par l'Etat du lieu de leur domicile, avaient refusé d'envisager la conclusion d'une nouvelle convention sur cette base. Par contre, ils s'étaient déclarés d'accord avec le maintien des conventions existantes. Aux termes de la disposition de l'art. 2 du traité d'établissement conclu entre la Suisse et l'Italie du 22 juillet 1868, et de la déclaration de réciprocité concernant l'assistance gratuite aux malades indigents, du 15 octobre 1875, il est du devoir des autorités italiennes de reprendre leurs ressortissants malades et indigents dès que le rapatriement est légalement demandé et que leur nationalité est établie. La recherche de la commune d'assistance en Italie sort, en revanche, de la procédure de rapatriement.

La Suisse ne saurait partager l'opinion de certaines administrations de Rome, suivant laquelle les Italiens devraient être secourus dans le pays où ils ont longtemps vécu sans que le rapatriement ou le remboursement des frais d'assistance soient possibles. Les rapports de voisinage entre nos deux pays rendent au contraire indispensable l'existence d'une procédure rapide de rapatriement.

Ne serait-il pas possible au Gouvernement italien de fonder, à Come par exemple, une maison destinée à recevoir les rapatriés qui y seraient hospitalisés en attendant que leur commune d'assistance puisse être trouvée par les autorités italiennes?

Par une circulaire du 18 septembre 1934, la Division de police pria les directions cantonales de police compétentes en matière d'assistance de demander aux ressortissants italiens à rapatrier toutes les indications utiles concernant leur commune d'origine et leur dernier domicile en Italie. Mais bien que depuis cette date, l'autorité fédérale ait transmis aux autorités italiennes les renseignements dans tous les cas de rapatriement, la solution de ces derniers n'en n'a malheureusement pas été rendue plus rapide. C'est ainsi que, tandis que le rapatriement d'un Suisse d'Italie en Suisse, dure en moyenne 1 mois, les cas de rapatriement d'Italiens de Suisse en Italie durent toujours 3 mois au minimum, et nombre de cas durent 6 mois et plus, trois cas se trouvent actuellement en suspens depuis plus d'une année. Or les cantons ne cachent pas leur mécontentement d'un tel état de choses, car ils ont à supporter les frais d'assistance jusqu'à ce que les autorités italiennes fassent parvenir leur réponse.

Cette situation fâcheuse a amené les cantons à expulser préventivement des Italiens, dans la crainte de voir ceux-ci tomber à leur charge en raison de la longueur de la procédure actuelle. On peut affirmer en effet que certaines mesures d'expulsion ne seraient pas prises si la procédure de rapatriement était plus rapide. C'est ce que M. Rothmund exposa en 1932 déjà, puis en 1934 à son retour de Rome, à M. le Ministre Marchi en attirant spécialement son attention sur ce point névralgique des relations de police des étrangers entre les 2 pays et en lui décrivant l'atmosphère dans laquelle celles-ci se développeraient certainement dans les différents cantons irrités des lenteurs de la procédure de rapatriement.

M. Mascia remarque dans sa réponse, que la question du rapatriement, considérée d'un point de vue général constitue un grave problème pour l'Italie. 12 millions d'Italiens vivent en effet à l'étranger, soit 8 millions aux Etats-Unis et plusieurs millions en Amérique du Sud, tandis que 100'000 Italiens seulement résident en Suisse. La Légation serait cependant sans doute disposée à examiner la possibilité de conclure un accord confidentiel - une sorte de *modus vivendi* - destiné à introduire une procédure plus rapide de rapatriement des ressortissants italiens. Il conviendrait d'étudier la possibilité de mettre à la disposition des Italiens rapatriés

un hôpital à Chiasso ou à Domodossola.

Mais si la Suisse est désireuse que l'Italie montre plus de diligence dans l'accomplissement de la procédure de rapatriement, de leur côté les autorités italiennes souhaiteraient que notre pays fasse preuve d'un plus grand libéralisme dans l'examen des cas particuliers. Les cantons sont parfois un peu durs. M. Mascia a le désir de n'intervenir que dans des cas propres. Quoique rien dans les cas traités ne montre de la mauvaise volonté, la Légation regrette toutefois le nombre si élevé de refus. M. Mascia fait observer que depuis sa venue à Berne, il ne s'est intéressé qu'à une quarantaine de cas seulement, sur les 100'000 Italiens que compte la Suisse.

M. Mascia demande si les autorités fédérales ne seraient pas disposées à accepter un contingent annuel de 50 demandes d'établissement par exemple, à l'instar de la pratique suivie aux Etats-Unis d'Amérique? Une telle proposition doit être exclue, répond M. Rothmund, en raison, d'une part, de la complexité de l'organisation de l'état politique suisse et de la situation du marché du travail ainsi que de la surpopulation étrangère qui exigent que chaque cas soit traité individuellement.

M. Rothmund constate que les deux pays ont le même désir d'arriver à une bonne entente et souhaite qu'une compréhension mutuelle règne entre eux. La question du rapatriement est essentielle pour le développement des relations italo-suisse. Il est persuadé qu'une atmosphère favorable sera créée à l'intérieur des différents cantons si un changement véritable, produisant des résultats efficaces, intervient dans la procédure de rapatriement. Dès qu'il lui sera possible d'annoncer aux autorités cantonales les modifications ainsi souhaitées, il est certain que ces dernières se montreront moins sévères dans leur pratique concernant les expulsions. L'atmosphère quelque peu tendue aujourd'hui sera ainsi éclaircie lorsque les cantons constateront les progrès réalisés dans la procédure de rapatriement.

La reprise très sensible du trafic économique, déclare M. Mascia, qui s'est manifestée au cours de ces derniers mois entre la Suisse et l'Italie, rend souhaitable qu'on desserre actuellement les mailles des relations italo-suisse en matière de police des

étrangers. Comme M. Rothmund en donne l'assurance, les cas de ressortissants italiens feront l'objet d'un examen particulièrement attentif. Il s'entretiendra volontiers avec M. Mascia, comme d'ailleurs M. Baechtold, des cas limites au sujet desquels la Légation recevrait des réclamations. Il forme le voeu que cette dernière communique au Ministère des Affaires Etrangères la réponse qui lui sera adressée par le Département, avec un commentaire relatant l'entretien de ce jour, dans lequel la Légation exposera combien l'accélération de la procédure de rapatriement des ressortissants italiens est souhaitable pour un échange de bonnes relations entre les deux pays. M. Mascia, dans le désir d'obtenir une meilleure solution pratique de cet important problème des relations de son pays avec la Suisse, prend bonne note du voeu exprimé par M. Rothmund.