

Liberté de presse et politique étrangère suisse 1933 : aux origines de la censure

■ A l'heure où certains milieux s'acharnent à réclamer une surveillance accrue des médias audio-visuels, il est intéressant, dans un tout autre contexte et à un autre moment de l'histoire de notre pays, de rappeler les menaces qui ont pesé sur la liberté de presse en Suisse avec l'avènement du III^e Reich, voici un demi-siècle.

La parution, ces jours-ci, du volume 10 des « Documents diplomatiques suisses » consacré aux années 1930-1933 nous en donne l'occasion. Parmi tant de documents, remarquablement choisis et édités par Mauro Cerutti, Jean-Claude Favez et Michèle Seemüller, il contient, en effet, quelques pièces sur la genèse du contrôle de la presse en Suisse, qui permettent de préciser comment les autorités suisses ont réagi aux défis du III^e Reich dans ce domaine si important, où libertés démocratiques et contraintes de politique étrangère ne font pas toujours bon ménage.

Disons-le d'emblée, cette année 1933 voit lentement s'esquisser une tendance qui ne fera que prendre de l'ampleur : celle du sacrifice des premières aux secondes, au nom d'une politique de neutralité toujours plus rigoureuse. Car on a conscience d'être véritablement à un tournant et il est frappant de constater que le chef de la diplomatie suisse, Giuseppe Motta, parle, le 22 mars 1933 déjà, de « temps critique », alors que l'Allemagne est encore loin de constituer une menace militaire, et écrit le 11 août 1933 : « Il nous paraît vraiment superflu d'entreprendre ici la démonstration que la période que nous vivons actuellement comptera dans l'histoire comme une période critique s'il en fût. » Motta pressentait-elle qu'elle va conduire à la guerre ?

Journaux suisses interdits en Allemagne

En matière de presse, le contentieux avec le Reich revêt deux aspects, qui se

Documents diplomatiques suisses Et de quatre !

Avec la parution du volume 10 des Documents diplomatiques suisses, cette colossale entreprise d'édition dépasse aujourd'hui le quart de ses objectifs puisque quatre des quinze volumes sont maintenant disponibles.

Comme on le sait l'ordre de parution des volumes ne respecte pas la chronologie de 1848 à 1945. Le volume paru aujourd'hui couvre une époque hautement troublée : 1930-1933 ; il constitue un des trois tomes consacrés à la crise et à l'avant-guerre. Les documents officiels qui s'y trouvent rassemblés dans leur langue d'origine illustrent la politique commerciale, économique et financière de la Suisse au moment de la crise économique, aussi bien à l'intérieur du pays qu'à l'étranger. C'est également dans ce volume que se profile l'échec de la Société des Nations (SdN).

Enfin et surtout ces documents permettent de mieux cerner l'attitude du Gouvernement helvétique à l'aube des périls. On peut suivre l'installation du nazisme en Allemagne à travers la correspondance entretenue entre Berne et son ambassade à Berlin ou la politique de Mussolini, vue par l'ambassadeur de Suisse en Italie. Une nouvelle fois donc, mille pages de textes divers, réunis cette fois-ci par une équipe de chercheurs dirigés par Jean-Claude Favez offrent des documents bruts à l'interprétation des historiens.

Cette entreprise, placée sous la responsabilité de Jacques Freymond et d'Oscar Gauye verra son achèvement en 1988. Cette année, deux autres volumes sont prévus, l'un portera sur la période 1904-1914, l'autre sur la période 1919-1920. (Lib.)

□ Documents diplomatiques suisses. Volume 10. Editions Benteli, Berne.

recourent d'ailleurs, dans la mesure où l'un est la conséquence de l'autre : les interdictions de journaux suisses par l'Allemagne et le ton de la presse suisse à son égard.

Dans la Suisse de 1933, travaillée par le frontisme et les mouvements de rénovation nationale comme la « Fédération patriotique suisse » qui estime, dans son bulletin d'octobre 1933, que « le triomphe de Hitler a sauvé l'Europe de cette catastrophe (la dictature rouge) en faisant disparaître la puissante organisation communiste du Reich », il n'est guère étonnant que, dans un premier temps, ce soient les journaux de gauche qui attaquent le plus violemment le nouveau régime qui s'installe en Allemagne. Communistes et socialistes allemands ne sont-ils pas, avec les juifs, les premières victimes de ce dernier ? Journaux d'opinion, ils utilisent un langage de combat, des caricatures au vitriol, des titres sans concessions tels que « Notre réponse aux fauves d'Hitler » (*Der Kämpfer*), « Les Huns bruns déferlent sur l'Allemagne » (*Basler Arbeiterzeitung*) ou « Bourreaux ! A bas les sbires d'Hitler assassins d'ouvriers ! » (*Basler Vorwärts*).

L'Allemagne, qui a procédé à l'interdiction de sa presse communiste et socialiste et à la mise sous tutelle de sa presse bourgeoise, n'entend pas que la critique qu'elle vient d'éliminer chez elle réapparaisse par le biais de la presse étrangère, de langue allemande de surcroît.

A gauche en premier

Suivant cette logique, la presse de gauche suisse est la première touchée : en date du 8 septembre 1933, 17 titres sont interdits. Le Conseil fédéral n'en fait cependant pas grand cas « car ce sont des feuilles communistes ou socialistes en faveur desquelles il n'est pas possible d'intervenir, vu le caractère injurieux des articles qu'elles publient sur le régime hitlérien ».

Il en va autrement de la presse bourgeoise. Moins sévère sur les débuts du régime nazi que la presse de gauche, voire même positive, comme l'organe agrarien *Neue Berner Zeitung*, elle ne tarde pas cependant, au fur et à mesure que la machine nazie broie les valeurs libérales ou religieuses, à exprimer nettement ses critiques. Elle le fait cependant en termes mesurés et lorsque les interdictions la frappent à son tour, le Conseil fédéral se sent beaucoup plus concerné, bien que répugnant aux mesures extrêmes et faisant preuve d'une grande longanimité. Le cas de la *Neue Zürcher Zeitung*, frappée de quinze jours d'interdiction pour un article du 30 août intitulé « Impressions en Allemagne du Sud », est exemplaire à cet égard. « De divers côtés, nous dit le procès-verbal de la séance du Conseil fédéral consacrée à cette affaire, le département (politique) a été sollicité de recourir à des représailles en interdisant tel grand journal allemand, mais M. Motta s'y est refusé, dans la conviction qu'une telle mesure ne servirait pas les intérêts des journaux suisses et pour ne pas aggraver les rapports entre les deux pays, qui, pour d'autres motifs, risquent de se tendre dans un avenir prochain. » On se contentera donc de démarches diplomatiques. Elles aboutiront parfois à un certain succès, mais limité, les mêmes journaux faisant l'objet de nouvelles interdictions.

En novembre 1933, le Conseil fédéral arrive cependant à la conviction que si l'on veut se risquer à prendre des représailles contre la presse allemande en Suisse, il faut réprimer parallèlement « l'excitation et les insultes de la presse de gauche envers l'Allemagne ». C'est donc bien sur le ton de la presse suisse elle-même qu'il convient d'agir.

La mise au pas

Dès le printemps 1933, Motta en était convaincu, mais, c'est ce que montrent les documents publiés, il a quelque peine à persuader ses collègues du Conseil fédéral, en particulier le chef du Département de justice et police, H. Haerberlin. Car la chose n'est pas facile. Sur quelles bases juridiques déroger au principe de la liberté de

presse ? L'article 42 du Code pénal fédéral de 1853 permet, certes, à un Gouvernement de porter plainte pour outrages, mais c'est alors le procès en Assises fédérales avec toute la publicité indésirable qu'il implique. Politiquement le remède est pire que le mal et il n'a aucun caractère préventif. La solution, Motta la voit dans l'adoption de mesures administratives basées sur les chiffres 8 et 9 de l'article 102 de la Constitution fédérale confiant au Conseil fédéral, le soin, notamment, de veiller à l'observation des rapports internationaux de la Confédération, à sa sûreté extérieure, au maintien de son indépendance et de sa neutralité. Pour lui, ces mesures créeraient à la longue une pratique administrative qui pourrait même aboutir à une modification constitutionnelle, donnant au Conseil fédéral plus de pouvoirs en matière de contrôle de la presse. Dans l'immédiat, elles permettraient de mettre un frein à « la campagne d'injures, pour reprendre les termes de Motta, quotidiennement poursuivie contre des Gouvernements avec lesquels il est pourtant indispensable que nous maintenions des relations correctes ».

Le débat que Motta engage avec le Département de justice et police porte, il est vrai, peut-être moins sur le droit du Conseil fédéral de prendre des mesures administratives envers la presse que sur le moment de le faire. Pour Motta, nous l'avons vu, on est dans une « période critique », dès mars 1933. Pour le procureur de la Confédération, le moment n'est, à cette époque, pas encore venu. Quant au conseiller fédéral Haerberlin, il temporise pendant toute l'année 1933, défendant la liberté de critique objective dans une lettre du 16 août, par exemple, qui lui vaut une réponse de Motta, dans laquelle ce dernier résume remarquablement bien son point de vue et exprime sa recherche du compromis : « Est-il besoin de dire que nous tenons comme vous à ce que la presse suisse conserve la faculté de relater et de commenter librement les événements de Suisse et de l'étranger, même au prix des complications que ce droit de libre critique peut entraîner pour notre pays, placé entre deux grands voisins qui ont banni chez eux la liberté de la presse. Quelles que soient, dans une période telle que celle que nous vivons aujourd'hui, les facilités qu'un contrôle de la presse peut assurer à la politique étrangère, ce serait renier nos meilleures traditions que de songer seulement à organiser une censure et il ne peut en être question un instant. Nous persistons à penser, en revanche, que les outrages contre les Gouvernements d'Etats avec lesquels il faut que la Suisse maintienne des relations amicales ne doivent pas être tolérés. »

Contrôle en temps de paix

Motta obtiendra finalement gain de cause, on le sait, avec l'arrêté du Conseil fédéral du 26 mars 1934, dont le premier paragraphe stipulait : « Les journaux et périodiques qui, en outrepassant d'une manière particulièrement grave les limites de la critique, menacent de troubler les bonnes relations de la Suisse avec d'autres Etats, recevront un avertissement. Si cet avertissement reste inopérant, la publication de ces organes sera interdite pour une période déterminée. »

L'arrêté invitait également les cantons « à interdire l'exposition publique et la vente des imprimés (journaux exceptés), illustrations et autres publications susceptibles de compromettre les bonnes relations de la Suisse avec d'autres Etats, à les séquestrer provisoirement et à les envoyer au ministère public de la Confédération ».

C'était la première fois que le Conseil fédéral fixait dans un texte, en temps de paix, les modalités de son intervention dans le domaine de la presse.

Le poids de cet arrêté sur le discours de la presse suisse en matière de politique étrangère est difficile à évaluer avec précision. Les excès mêmes du régime nazi volaient d'ailleurs souvent au secours de ceux dont on avait jugé la prose outrageante dans un premier temps. Avant la guerre, deux journaux seulement furent suspendus pendant trois mois sur la base de cet arrêté : le *Journal des Nations*, en 1938, et le



La liberté de la presse selon Hitler, d'après une caricature parue dans un tract socialiste, en Suisse en 1935. (Arch. fédérales).

Schweizer am Sonntag, en 1939. On serait donc tenté de ne pas en exagérer la portée. Ce serait néanmoins méconnaître qu'il était l'expression d'un état d'esprit, en définitive beaucoup plus grave que la lettre du texte lui-même et qui va prendre des dimensions toujours plus inquiétantes avec les succès d'Hitler en politique étrangère.

Pressions « exemplaires »

Pour illustrer les pressions grandissantes que les journalistes suisses eurent à subir pendant cette période, nous prendrons un exemple que nous avons découvert récemment et qui nous a passionné par son caractère « magistral » : celui des réactions provoquées dans les chancelleries et dans une rédaction par un article du correspondant de la *Neue Zürcher Zeitung* à Berlin, Reto Caratsch, à la veille de l'Anschluss de l'Autriche par l'Allemagne. On sait que Caratsch fait partie, avec Hermann Böschenstein notamment, du club très exclusif des correspondants de journaux suisses qui payèrent de leur expulsion de Berlin, l'audace ou tout simplement la lucidité de leurs jugements.

L'article de Caratsch est du 18 février 1938. Six jours auparavant, le chancelier autrichien Kurt Schuschnigg avait été reçu à Berchtesgaden par Hitler avec une absence totale d'égards et dans un climat de pressions tel, qu'il finit par accepter la nomination du leader nazi autrichien, A. Seyss-Inquart, comme ministre de l'Intérieur dans son Gouvernement. Un nazi devenait ainsi chef de la police autrichienne !

Pour tous les esprits de bon sens, cette nomination sur ultimatum ne laissait guère augurer de la possibilité pour l'Autriche de maintenir son indépendance. Dans le même cabinet, le secrétaire d'Etat de Schuschnigg, qui, sans être nazi, avait déjà œuvré à rapprocher l'Autriche de l'Allemagne, devenait ministre des Affaires étrangères. Or, il a suffi à Caratsch de rapporter de manière légèrement tronquée les qualificatifs que la *Berliner Börsenzeitung* attribuait à Schmidt pour que sur pression autrichienne sur la Suisse, (mais c'étaient les relations avec l'Allemagne qui étaient en jeu) il soit l'objet de dures réprimandes. Sa « faute » : au lieu de dire de Schmidt, comme la *Berliner Börsenzeitung*, qu'il était un partenaire « dur mais agréable » il avait laissé tomber le « dur » et tandis qu'elle attribuait au même personnage une « fermeté élastique » Caratsch l'avait qualifié de « politicien élastique ». En parfaite connaissance de cause, sachant fort bien ce que valait l'homme et dans un style d'une ironie prophé-

que propre à faire comprendre à ses lecteurs que les jours de l'indépendance autrichienne étaient comptés.

L'article déclencha l'ire de l'attaché de presse de la légation d'Autriche à Berlin, qui intervint auprès du ministre de Suisse à Berlin, Paul Dinichert, qui transmit la plainte à Berne. Le chef de la division des Affaires étrangères du Département politique, Hans Frölicher, écrivit alors au rédacteur en chef de la *Neue Zürcher Zeitung*, Willy Bretscher, qui fit à son tour la leçon à Caratsch, et en quels termes ! « Un tel manque d'exactitude et d'objectivité ne nuit pas seulement à votre position de correspondant mais aussi à l'image du journal lui-même et je tiens à vous dire que je ne veux et ne puis vous défendre envers les critiques justifiées que suscite cette manière d'écrire. (...)

Je regrette beaucoup de devoir constater que vous n'avez pas été à la hauteur de votre tâche dans la façon dont vous avez relaté les événements d'Autriche et je ne saurais vous dissimuler que nous jugeons ici l'incident suffisamment grave, pour ne pas exclure la possibilité de conséquences à venir pour votre position. »

Quinze jours plus tard, Dinichert écrivait à Frölicher qu'il n'avait pas pu faire de visite à son collègue autrichien pour lui communiquer de manière circonstanciée les résultats des efforts suisses auprès de la *Neue Zürcher Zeitung* car la légation d'Autriche avait été supprimée en raison de l'annexion de l'Autriche par l'Allemagne. Il ajoutait un P.S. encore plus involontairement ironique : l'attaché de presse qui avait fait la démarche initiale venait d'obtenir un poste important à Vienne, preuve qu'il était déjà un pur nazi à l'époque de son intervention !

Certes, il s'agit là d'un épisode qui ne saurait rendre compte à lui seul de l'attitude de la *Neue Zürcher Zeitung* et de Willy Bretscher pendant cette période. Elle fut souvent courageuse et la correspondance échangée avec le Département politique en 1939, notamment, montre que sa direction était parfois en complet désaccord avec Motta et très consciente des limites de l'apaisement envers l'Allemagne. L'épisode n'en est pas moins révélateur des conditions de travail redoutables auxquelles se sont heurtés les journalistes de cette époque tragique, lorsqu'ils entendaient présenter la vérité sans fard. Il illustre à merveille cette tension entre politique étrangère et liberté de presse, dont le volume 10 des *Documents diplomatiques suisses* nous présente les prodromes en 1933.

Daniel Bourgeois