

La mission Wehrlin du CICR en Union soviétique (1920-1938)

JEAN-FRANÇOIS FAYET ET PETER HUBER*

En 1992, après plus de 54 ans d'absence du territoire soviétique, le CICR signait un accord de siège avec le ministère des Affaires étrangères de la Fédération de Russie. Dans le prolongement de cet accord, la délégation de Moscou découvrait au *Centre de conservation des collections historico-documentaires* de Moscou les archives de l'ancienne délégation¹. Malgré l'impossibilité d'en vérifier l'exhaustivité, l'ampleur de cette documentation inédite, qui s'ajoute ainsi aux fonds déjà déposés dans les archives du siège et les archives fédérales à Berne, a relancé l'intérêt des chercheurs pour cette mission permanente, à un moment où l'ouverture des archives ex-soviétiques nous permet de compléter cette riche documentation par celle de la Croix-Rouge soviétique et de son représentant en Suisse, le docteur S. Bagotski².

L'intérêt des historiens pour ces deux délégations – celle du CICR à Moscou et celle de la Croix-Rouge de Russie soviétique en Suisse – dépasse le cadre de la seule histoire du CICR et de la Croix-Rouge soviétique pour plonger dans celle, particulièrement tendue, des relations soviéto-suisse de l'entre-deux-guerres. Particulièrement tendue, car le rôle prêté par la presse et les autorités suisses aux bolcheviks dans la préparation de la grève générale de novembre 1918³, l'expulsion qui s'en est suivie de la mission soviétique en Suisse dirigée par Jan Berzine, la mise à sac de la légation suisse de Petrograd et la ruine des quelque 6000 Suisses de Russie⁴, ont, dès l'origine, creusé un fossé de haine et d'incompréhension dont la conséquence allait être l'absence de relations diplomatiques entre les deux pays durant une période exceptionnellement longue. Ces tensions initiales, encore accentuées par l'acquiescement, en 1923, par un tribunal ordinaire vaudois, de Maurice Conradi, un Suisse de Russie ayant assassiné le représentant soviétique à la conférence de Lausanne sur la Turquie,

* Jean-François Fayet est docteur ès Lettres et maître-assistant à l'Université de Genève et Peter Huber est privat-docent à l'Université de Bâle.

s'atténuèrent quelque peu en 1927, avec la levée du boycott de la Suisse par la Russie. Pourtant, le règlement du contentieux entre la Suisse et l'Union soviétique – largement motivé du côté suisse par la crainte que le gouvernement soviétique, désormais reconnu par la plupart des puissances européennes, ne fasse pression sur ses interlocuteurs pour obtenir un déplacement du siège de la Société des Nations (SDN) hors de Suisse⁵ – n'entraîna aucune modification de fond, puisqu'il faudra attendre 1946 pour que les deux pays procèdent enfin à un échange d'ambassadeurs. Dans ce contexte de non-relation, l'existence à Moscou d'une délégation permanente du CICR qui, en plus de ses activités typiquement Croix-Rouge, fut amenée à défendre les intérêts de son pays d'origine, éclaire d'un jour particulier la question des rapports de l'institution genevoise avec la Confédération helvétique. Car, si plusieurs auteurs considèrent que le contraste entre « l'ostracisme » développé par le Conseil fédéral à l'égard du pays des soviets et la « politique de dialogue et de présence » dont fit preuve le CICR est un signe de « l'indépendance » de l'institution genevoise à l'égard du Département politique fédéral⁶, plus nombreux sont ceux qui,

1 Il s'agit d'archives générales et des archives d'aide aux détenus et déportés, transmises par Wehrlin à la légation de Pologne en 1938. Confisquées par les Soviétiques aux Polonais en 1939, le CICR en a reçu un double microfilmé en 1996. En revanche, selon l'enquête de H. Flückiger, ministre de Suisse en URSS depuis 1946, les archives confiées à la légation belge auraient été détruites en 1941. AFB, Bureau des Suisses de Russie, 2015,1 Bd. 26.

2 Ce travail s'appuie, outre les travaux existant cités dans la note 7, principalement sur les fonds d'archives suivants : 1) *Archives Fédérales Berne* (AFB) : Fonds Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 1-181 et Département politique fédéral E 2001 : B 1-4 et 7, C 3-4, D 2 ; 2) *Archives du CICR* (ACICR) : « Mission en Russie (Moscou), W. Wehrlin » B MIS 54, « Nansenhilfe » B MIS 46 et « Mission Brown (1931) » B MIS 77 ; 3) *Centre de conservation des collections historico-documentaires*, Moscou (microfilms au ACICR) : « Mission Wehrlin » F 1496 ; 4) *Archives d'État de la Fédération de Russie* (GARF) : Société pansoviétique d'échanges culturels avec l'étranger (VOKS), F. 5283, Comité central de la Société russe de la Croix-Rouge, F. 3341 et Alliance des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge d'Union soviétique (ASCCR), F. 9501.

3 Un rôle désormais contesté par les historiens. Cf. Antoine Fleury et Danièle Tosato-Rigo, « À propos de la représentation diplomatique soviétique à Berne (mai–novembre 1918) : un nouvel éclairage à la lumière des rapports de Jan Berzine », *Traverse. Revue d'Histoire*, 3 (1995), p. 40 et Brigitte Studer, « Le communisme diabolisé et idéalisé : la quête d'une perspective historique », *ibidem*, p. 16.

4 Les Suisses de Russie sont estimés, pour 1914, à 8000, mais près de 2000 semblent être revenus avant la révolution. Josef Voegeli, *Die Rückkehr der Russlandschweizer 1917–1945*. Mémoire de licence non publié, Zürich, 1979, pp. 113-115.

5 Edgar Bonjour, « Versuch einer Normalisierung des schweizerisch-russischen Verhältnisses 1925–1927 », *Revue suisse d'histoire*, 1973, n° 3, p. 495.

6 François Bugnion, *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des victimes de la guerre*, CICR, Genève, 2000 (2^e édition), p. 1158.

comme M. Reimann, P. Huber et J.-D. Praz, ont souligné l'imbrication, dans ce contexte particulier, de la politique du CICR avec celle de la Confédération⁷. Bref, ce contraste apparent témoigne en réalité d'une extraordinaire complémentarité, allant même jusqu'à la confusion des genres, malgré les efforts déployés par le Comité et son délégué pour préserver au mieux les signes extérieurs de leur indépendance.

Des circonstances particulières

L'adoption par les bolcheviks, au lendemain de leur arrivée au pouvoir, du célèbre « décret sur la paix » et la signature, en mars 1918, du traité de Brest-Litovsk avec les puissances centrales, ne permirent pas à la Russie de sortir de la tourmente de la guerre. L'organisation des armées blanches et le débarquement anglais à Mourmansk en mars 1918, bientôt suivi par celui des Japonais et des Américains en août à Vladivostok, des Français à Odessa en décembre, inauguraient une période de guerre civile – aux résonances internationales – de près de deux ans et demi qui, s'ajoutant à près de quatre années de guerre mondiale, allaient laisser le pays exsangue et totalement désorganisé, sa population meurtrie, en proie à la famine et aux épidémies.

Or, après la révolution russe de février 1917, qui avait déjà entraîné l'éclatement de la Croix-Rouge russe en une multitude d'institutions concurrentes, organisées sur une base nationale ou politique⁸, celle d'octobre 1917 se traduisit, entre autres mesures, par la nationalisation des biens de la Croix-Rouge russe (décret du 6 janvier 1918) et par l'arrestation de plusieurs membres de la direction centrale qui s'étaient rangés dans l'opposition au nouveau régime⁹. Cette situation inquiétait d'autant plus le CICR qu'il n'existait alors aucune

⁷ Cf. Maximilian Reimann, *Quasi-konsularische und schutzmachtähnliche Funktionen des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz ausserhalb bewaffneter Konflikte*, Arnold Fricker AG, Frick, 1971 (Approche juridique de la question) ; Peter Huber, « Das Russlandschweizerbüro im EPD und der IKRK-Vertreter Wehrlin in Moskau », in Peter Huber, *Stalins Schatten in die Schweiz*, Chronos, Zürich, 1994, pp. 59-66 et surtout Jean-Daniel Praz, *La mission Wehrlin du CICR à Moscou (1920-1938). Délégation ou ... Légation ? Analyse des relations CICR-Confédération au travers d'un cas particulier de fonctionnement du Département politique*. Mémoire de licence non publié, Fribourg, 1996 : premier historique systématique, et d'ailleurs remarquable, de la mission Wehrlin.

⁸ Pensons par exemple aux Croix-Rouge polonaise, finlandaise, géorgienne, baltes... et, dans le domaine politique, à la Croix-Rouge prolétaire liée aux gardes rouges et à la réapparition, fin 1918, de la Croix-Rouge politique. Jiri Toman, *La Russie et la Croix-Rouge*, Institut Henry-Dunant, Genève, 1997, pp. 10, 21.

⁹ *Ibidem*, pp. 13-14.

base légale lui permettant d'intervenir dans le cadre d'une guerre civile¹⁰. Le ministre suisse en poste à Petrograd, Édouard Odier, qui était également vice-président du CICR, prit alors sur lui de confier à Édouard Frick, un Suisse de Russie qui s'était mis pendant la guerre au service de la Croix-Rouge russe, un mandat du CICR pour «venir en aide à la Croix-Rouge russe»¹¹. Malgré la reconnaissance par le gouvernement soviétique des conventions et accords internationaux relatifs à la Croix-Rouge signés par l'ancien gouvernement¹², la dépendance de la nouvelle Croix-Rouge de Russie soviétique à l'égard du pouvoir soviétique¹³, les liens d'amitiés existant entre les membres de la direction du Comité genevois et ceux de l'ancienne Croix-Rouge russe, et l'espoir, à peine dissimulé, que la victoire des bolcheviks ne soit que provisoire, amènent le CICR à ne pas reconnaître immédiatement la Croix-Rouge de Russie soviétique, dont un représentant est pourtant arrivé en Suisse¹⁴. Ces hésitations entraînent un durcissement de la position du gouvernement soviétique qui refuse dès lors d'accorder un nouveau visa à Frick, auquel il reproche de ne pas avoir tenu ses engagements¹⁵. Pourtant, lorsque le Conseil fédéral expulse la mission Berzine, le CICR intervient auprès du gouvernement helvétique pour que le docteur S. Bagotski – arrivé en Suisse en octobre 1918 pour s'occuper en tant que représentant de la Croix-Rouge de Russie soviétique du rapatriement des prisonniers de guerre russes réfugiés en Suisse – ne soit pas expulsé, laissant ainsi la voie ouverte à l'envoi d'un nouveau délégué du CICR en Russie soviétique¹⁶.

10 La question avait bien figuré à l'ordre du jour de la Conférence internationale de la Croix-Rouge de Washington, le 7 mai 1912, mais elle avait été retirée, ironie de l'histoire, à la suite de la violente hostilité du représentant russe! Bugnion, *op. cit.*, p. 286. En 1919, la Croix-Rouge soviétique fit traduire en russe l'article de la Revue de la Croix-Rouge sur la Conférence de Washington pour en vérifier le contenu et être ainsi prête à répondre aux éventuelles sollicitations du CICR sur ce point. GARF, Moscou, F.9501/6/16.

11 Cette nomination, «à titre exceptionnel et provisoire», fut confirmée par le Comité en mai. Toman, *op. cit.*, 15.

12 Frick aurait, selon son témoignage, participé à la rédaction du décret du 2 juin 1918. Le décret du 7 août confirmait pour sa part l'activité de la Société russe de la Croix-Rouge sur la base de la Convention de Genève. Cité par Toman, *op. cit.*, pp. 18-20.

13 La Croix-Rouge soviétique dépendait dorénavant du Commissariat du peuple à la santé publique.

14 Officiellement, le CICR déclara qu'en l'état politique du moment il ne pouvait reconnaître aucune des organisations existantes comme le successeur de l'ancienne Croix-Rouge russe. Toman, *op. cit.*, p. 26.

15 Télégramme de M. Soloviev, ACICR, B MIS 1/5.

16 Dans un premier temps S. Bagotski et les Russes proches du pouvoir soviétique, présents en Suisse font surtout figure de monnaie d'échange pour obtenir le retour des Suisses détenus en Russie. Dietrich Dreyer, *Schweizer Kreuz und Sowjetstern. Die Beziehungen zweier ungleicher Partner seit 1917*, NZZ Verlag, Zürich, 1989, p. 65.

Cette préoccupation du CICR va d'ailleurs rapidement rencontrer celle des autorités suisses qui, depuis l'expulsion de la mission Berzine, s'attendent à des mesures de rétorsion à l'égard d'Albert Junod, le nouveau ministre-résident en Russie¹⁷. Dans un premier temps, Junod s'efforce d'expliquer à ses interlocuteurs soviétiques que le renvoi de la mission Berzine ne signifie pas automatiquement la rupture définitive des rapports entre la Suisse et la Russie. Cependant, il prend aussi le soin de contacter la légation de la Norvège pour que celle-ci représente la Suisse en Russie au cas où... À la mi-décembre 1918, considérant que la Suisse ne pouvait pas, « pour des raisons d'ordre intérieur et de politique internationale »¹⁸, envisager l'admission d'une seconde mission soviétique, Junod informe le Département politique fédéral qu'il a envoyé au gouvernement des soviets une lettre « lui annonçant l'intention qu'a notre Légation de quitter la Russie »¹⁹, une démarche bientôt suivie par l'ensemble des légations scandinaves. Conscient de la panique que cette nouvelle va susciter dans l'importante colonie des Suisses de Russie²⁰, qui « n'envisage pas sans crainte la perspective d'une rupture des relations »²¹, le ministre de Suisse interpelle les autorités fédérales: « Ne pourrait-on pas leur assurer une certaine protection par l'entremise de la Croix-Rouge internationale ou de celle des pays neutres ? »²² Dans l'attente de son départ, le ministre organise encore une chancellerie provisoire dont la tâche est de régler les affaires courantes avec le Comité des Suisses de Russie, dans lequel on retrouve déjà Woldemar Wehrin et Hugo Roggen, qui sera ultérieurement, en tant que directeur du Bureau des Suisses de Russie rattaché au Département politique fédéral, le principal interlocuteur à Berne du délégué. Mais, à la mi-juin 1919, le pillage de la chancellerie provisoire et l'arrestation de ses membres ouvrent une nouvelle période d'incertitude durant laquelle la Confédération va confier aux Croix-Rouge danoise et allemande,

17 Arrivé à Petrograd le 9 novembre 1918, Albert Junod prend la direction de la légation le 12 novembre, c'est-à-dire au moment où la mission soviétique est reconduite à la frontière. Son prédécesseur, Édouard Odier, empêché momentanément de rentrer en Suisse, quittera la Russie avec le reste de la légation en février 1919.

18 Junod fait ici référence à la grève générale de novembre 1918 et aux « pressions » exercées par les représentants français, italiens et américains sur le Conseil fédéral pour l'expulsion de la mission soviétique. Cf. Willi Gautschi, *Der Landesstreik 1918*, Benzinger, Zurich, 1968, pp. 211-213.

19 Antoine Fleury et Danièle Tosato-Rigo (Éd.), *Suisse-Russie. Contacts et ruptures*, Paul Haupt, Berne, 1994, pp. 329 et 331.

20 Après le renvoi de la mission Berzine, ils étaient encore près de 4400, Voegeli, *op. cit.*, p. 115.

21 *Suisse-Russie, op. cit.*, pp. 312-313.

22 *Ibidem* p. 330.

ainsi qu'à la légation allemande, la protection officieuse des Suisses de Russie²³. À Berne, pourtant, nombreuses sont les personnes qui, à la recherche d'une solution moins provisoire, reprennent la proposition esquissée par Junod de l'envoi d'une mission CICR à Moscou²⁴. Au printemps 1920, le CICR estime encore « qu'il n'y a pas lieu pour lui de se mêler de cette question », mais il ajoute « qu'il ne manquerait pas d'intervenir en faveur de nos malheureux compatriotes par tous les moyens qui seraient à sa disposition, si le Département politique fédéral en exprimait le désir. »²⁵

La disponibilité du CICR à l'égard d'une mission qui semble *a priori* sortir de son champ traditionnel d'intervention s'explique par l'émergence, durant ces années d'après-guerre, de plusieurs nouvelles institutions susceptibles de concurrencer le CICR sur le « terrain » de l'humanitaire international²⁶. Or, si le CICR est associé à la célèbre mission Nansen²⁷ – à laquelle participent d'ailleurs plusieurs de ses délégués, dont É. Frick et W. Wehrlin –, la fondation à Paris, en mai 1919, de la Ligue des Sociétés de Croix-Rouge (LSCR) amène le Comité de Genève à réfléchir à la façon d'étendre ses activités au-delà du cadre strictement militaire auquel il se limitait traditionnellement pour faire éclater le « classique dualisme »²⁸ entre situation de guerre et situation de paix. Tous les éléments semblent ainsi converger vers l'envoi d'une délégation du CICR en Russie soviétique, une solution qui aurait le double avantage de permettre à la Confédération de camper sur son intransigeance politique tout en veillant à la protection des Suisses de Russie, et au CICR d'élargir son champ d'action en s'établissant durablement sur le territoire soviétique. C'est dans ce contexte qu'a lieu, en septembre 1920, la première discussion entre les responsables du Département politique

²³ La Croix-Rouge et la légation allemande s'occuperont des Suisses de Russie jusqu'en mars 1922.

²⁴ Dans un aide-mémoire daté de décembre 1918, W. Thurnheer, adjoint de la DAE du Département politique fédéral, recommande la mise en place d'une collaboration entre les deux institutions. *Documents Diplomatiques Suisses* (DDS), T. 7, vol. 1, n° 74. De son côté, F. Suter, l'ancien consul de Suisse à Moscou envoie, après son retour en Suisse, à la DAE du Département politique fédéral un rapport qui reprend la proposition de Junod, à la seule différence qu'il pense lui plutôt à la CRS qu'au CICR. *DDS*, T. 7, vol.1, n° 284.

²⁵ Lettre du CICR au Département politique fédéral, 17 mars 1920, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 35.

²⁶ Pensons par exemple à la SDN et à l'*American Relief Administration* (ARA).

²⁷ Les tâches principales recouvertes par le terme générique de « mission Nansen » étaient le rapatriement des prisonniers de guerre, l'aide aux réfugiés russes en Russie et à l'étranger et, bientôt, la lutte contre la famine. Sur ce dernier point, voir le travail de Charline Dekens, « *Refaire de ces abandonnés des hommes* ». *Le Comité international de secours à la Russie et la famine de 1921-1922*, Mémoire de licence non publié, Genève, 2002.

²⁸ Praz, *op. cit.*, p. 43.

fédéral et le futur délégué Woldemar Wehrlin, qui en profite pour leur remettre son curriculum vitæ²⁹.

Descendant d'une famille commerçante originaire de Thurgovie, établie en Russie depuis près d'un siècle, W. Wehrlin est né à Moscou en 1888. Docteur en droit, il réussit en 1916, malgré sa nationalité suisse, à s'inscrire comme avocat à la cour d'appel de Kharkov, puis à plaider à Moscou « devant le tribunal révolutionnaire jusqu'à ce que les bolcheviks aient supprimé la profession d'avocat libre ». Conseiller juridique à la légation suisse de Petrograd et au consulat de Moscou depuis septembre 1918, il entre au printemps 1919 à la chancellerie provisoire mise sur pied par Junod. Après le rapatriement, en janvier 1920, des derniers officiels suisses, Wehrlin prend la direction du Comité de Moscou des Suisses de Russie (MRSK), un choix qui selon ses membres « n'aurait pas pu être plus heureux »³⁰. Deux mois après son retour en Suisse en juillet 1920, Wehrlin, qui souhaite apparemment repartir en Russie, rencontre à Berne l'adjoint de la division des Affaires étrangères (DEA) du Département politique fédéral, W. Thurnheer. Lorsqu'en septembre Édouard Frick présente à Thurnheer un plan de secours des enfants russes projeté par le CICR en collaboration avec la SDN-Nansenhilfe, le nom de Wehrlin apparaît une nouvelle fois dans la discussion. Certes, le caractère « très russifié »³¹ de Wehrlin inquiète un peu W. Thurnheer, alors que le CICR regrette son manque de « stature et de poids »³², mais son « intelligence » (É. Frick), ses compétences juridiques et les nombreux contacts qu'il a su développer avec les autorités soviétiques en font un candidat idéal, bien que les noms d'Édouard Frick, de W. Thurnheer et de R. de Riaz, le représentant de la colonie suisse de Géorgie, aient aussi circulé. En février 1921, Wehrlin repart donc pour la Russie soviétique en tant que délégué CICR-Nansenhilfe. Toutefois, à côté de ses activités liées à l'Union internationale de secours aux enfants (UISE), le délégué est aussi chargé d'entrer en contact avec la Croix-Rouge de Russie soviétique, laquelle n'est toujours pas reconnue par Genève. Dans un premier temps, il ne s'agit encore que d'une mission temporaire, les Soviétiques freinant le renouvellement des visas des ressortissants des pays « dont les gouvernements refusent d'entrer en relations officielles avec le Gouvernement russe »³³. Mais la reconnaissance, le 15 octobre 1921, de la

²⁹ CV de W. Wehrlin, 29.11.1920, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 149.

³⁰ PV de la séance du MRSK, 8.1.1920, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 25.

³¹ Mémoire de W. Thurnheer, 18. 11. 1920, AFB, E 2001-B1 – Bd. 78.

³² Rapport interne du CICR sur la mission Wehrlin, 1.11.1921, ACICR, B MIS 54 – Cart. 35 : correspondance.

³³ Lettre de Wehrlin au CICR, 23.7.1921, ACICR, B MIS 46 – Cart. 34 : Nansenhilfe.

Croix-Rouge de Russie soviétique par le CICR, ouvre la perspective d'une mission permanente susceptible de répondre aux attentes du CICR comme à celles du Département politique fédéral.

La mission Wehrlin ou la confusion des genres

Initialement, le mandat confié à Wehrlin comprenait la représentation du CICR auprès de la Croix-Rouge de Russie soviétique, la coordination des organisations gouvernementales et privées présentes en Russie, la liaison avec la mission Nansen de Secours aux enfants et plusieurs activités – comme le rapatriement des derniers prisonniers de guerre des empires centraux, la recherche des disparus et la correspondance des familles dispersées – qui prolongent l'œuvre entreprise pendant la guerre³⁴. Mais la délégation de Moscou, immédiatement confrontée à l'aggravation de la situation des Suisses de Russie, dont le Comité a été définitivement dissous par les autorités soviétiques en septembre 1921, est rapidement conduite à jouer un rôle proche de celui d'une puissance protectrice. Certes, le siège de Genève, soucieux de convaincre que cette tâche « n'est pas exclusivement réservée à nos compatriotes » et que les délégués du CICR « ne connaissent que des malheureux et non pas des nationaux »³⁵, offre ses services aux gouvernements hongrois, bulgare et yougoslave³⁶. Mais la liquidation, prévue pour 1922, du service de rapatriement lié aux activités du haut-commissaire Nansen, la volonté allemande de ne plus poursuivre son action de défense des Suisses de Russie, et la décision de la Confédération de privilégier le soutien sur place aux dépens des rapatriements, vont contribuer à faire « glisser » les activités de Wehrlin en faveur des Suisses vers une mission qualifiée de « quasi consulaire » par le juriste M. Reimann.

Ces activités quasi consulaires, imposées par le Département politique fédéral comme préalable au rapatriement ou à l'assistance sur place, recouvrent une multitude de tâches allant de la recherche des actes d'origine à la mise à jour des états civils, en passant par l'émission, la prorogation, voire la suppression des passeports. Cette mission, qui s'impose rapidement comme

³⁴ Lettre de G. Ador au CPSP et au CPAE, 9.8.1921, ACICR, B MIS 54 – Cart. 35 : correspondance.

³⁵ Lettres de J. Chenevière à Wehrlin, 16.11.1921 et 22.11.1921, ACICR, B MIS 54, Cart. 35 : correspondance.

³⁶ La mission de « puissance protectrice » exercée par Wehrlin en faveur des Yougoslaves durera jusqu'en 1938, alors que pour les autres nationalités elle cesse dès la réouverture en Union soviétique d'une représentation diplomatique du pays concerné. Mais selon le délégué, ces activités de puissance protectrice en faveur de personnes d'une autre nationalité, ou sans nationalité, se limitèrent souvent au traitement de quelques cas particuliers, sans jamais être aussi systématiques que pour les Suisses.

une priorité afin de permettre aux Suisses de Russie de bénéficier des droits privilégiés accordés aux étrangers par le régime soviétique – le droit de sortie et de retour, l'accès aux magasins réservés (Torgsin) – et de l'assistance suisse, se heurte à de nombreux obstacles liés aux conséquences de la guerre et de la révolution, comme le vol des archives consulaires suisses et la destruction des archives russes d'état civil de plus de 60 ans. Si l'on ajoute à ces contraintes la négligence de nombreux Suisses établis en Russie depuis plusieurs générations, qui ont omis de tenir à jour leur état civil, les modifications de la législation soviétique puis, à partir de la fin des années 20, celles de la Confédération relatives aux documents nationaux³⁷, on comprend mieux que la mission de Moscou soit au cœur d'un échange de courrier considérable comprenant outre le transfert des documents des Suisses de Russie, les nombreuses demandes de recherches de particuliers et des autorités suisses au sujet de personnes dont ils n'ont plus de nouvelles. Wehrlin commence par envoyer les passeports des Suisses de Russie à la légation soviétique de Lettonie, afin d'y faire apposer un visa valable. Il en profite aussi pour demander au consul de Suisse à Riga de mettre les documents à jour. Avec le boycott de la Suisse résultant de l'acquittement de M. Conradi, les autorités soviétiques durcissent une nouvelle fois les exigences imposées aux Suisses – allant jusqu'à évoquer la possibilité d'une expulsion en masse –, mais le délégué parvient à trouver un compromis qui préserve l'essentiel des privilèges accordés aux étrangers. Dans les années 30, la situation change une nouvelle fois. La radicalisation du régime qui accompagne le Grand tournant stalinien, la chasse aux spécialistes bourgeois et la suspicion généralisée à l'égard de l'étranger – Wehrlin parle de « vague de xénophobie »³⁸ –, encore accentuée par la terreur qui se met en place dans le prolongement de l'assassinat de Kirov en 1934, pèsent désormais sur les étrangers confrontés à l'alternative: expulsion ou naturalisation. Parce qu'ils ne sont pas en situation de fournir des documents à jour – en particulier en province où la régularisation fut beaucoup plus chaotique – ou parce qu'ils sont bien intégrés, plusieurs Suisses vont ainsi perdre la citoyenneté suisse, ce qui les placera ultérieurement dans des situations souvent tragiques. Enfin, l'expérience acquise par le délégué, qui fait désormais figure de spécialiste de ces questions, amène ce dernier à faire des suggestions au Département politique

³⁷ La nouvelle ordonnance fédérale de décembre 1928 sur l'émission des passeports obligera le délégué à renvoyer en Suisse tous les anciens actes d'origine.

³⁸ Lettre de Wehrlin à É. Clouzot, 13.9.1937, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 50.

fédéral pour simplifier les procédures. C'est ainsi qu'il proposera de proroger les passeports des Suisses habitant loin de Moscou et des grandes villes³⁹.

Dans le prolongement de ce travail, Wehrlin parvient à établir un recensement, qui est la condition préalable à l'organisation des secours, la Confédération souhaitant faire participer les communes au financement de l'aide. Si on admet que le recensement ne concerne que les personnes dont les papiers sont totalement en règle, le nombre des Suisses de Russie est, en 1928, de 1500. En 1935 et 1936, Wehrlin fera encore parvenir au CICR et au Département politique fédéral deux listes d'enregistrement faisant respectivement état de 1400 et 1360 Suisses de Russie. Par ces documents, on apprend aussi que le délégué a parfois pris l'initiative d'interpréter la loi dans un sens restrictif ou de décourager les Suisses qui semblent avoir perdu tout lien avec leur pays d'origine, allant même jusqu'à leur proposer de signer une renonciation à la nationalité suisse⁴⁰. Ces initiatives rencontrent d'ailleurs l'assentiment du Département politique fédéral qui, une fois passées les grandes vagues de rapatriement de l'année 1920⁴¹, souhaite, en raison du contexte suisse de crise économique, privilégier l'assistance sur place aux dépens des rapatriements en masse⁴². Dans ce contexte, les rapatriements oscilleront, selon les périodes, de 19 cas pour l'année 1927 – date de l'apogée de la NEP – à 148 cas en 1938, année du départ du délégué, qui coïncide aussi avec un pic dans la répression⁴³. Pour la plupart, les frais liés au rapatriement sont couverts par la Confédération, mais c'est bien Wehrlin qui veille au bon déroulement des démarches, allant jusqu'à avancer les sommes pour les visas de transit et les frais d'hébergement.

Le délégué fait preuve de ce même zèle lors de la distribution de l'aide de la Confédération, en s'assurant que les bénéficiaires sont vraiment dans le besoin et surtout sont bien des citoyens suisses ayant fait la preuve de leur attachement à leur patrie d'origine. Ces vérifications amèneront ainsi le délégué, qui dispose sur ce point d'une grande marge de manœuvre, à blo-

³⁹ Lettre de Wehrlin au Département politique fédéral. 20.7.1927, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 122.

⁴⁰ Lettre de Wehrlin à Posnansky, 11.5.1936, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 86. À plusieurs reprises, la décision de ne pas renouveler un passeport suisse sera prise d'un commun accord entre le délégué et les autorités suisses.

⁴¹ La moitié de la communauté des Suisses encore en Russie en 1920 fut rapatriée de mai à septembre. Entre 1918 et 1923, 3500 personnes furent rapatriées.

⁴² Une autre solution encouragée par la Confédération fut celle de l'émigration dans un autre pays d'accueil comme le Canada ou la Turquie.

⁴³ Voegeli, *op. cit.*, p. 17.

quer, diminuer ou augmenter une aide dont il détermine d'ailleurs lui-même la nature, sous forme d'argent ou de colis. Mais si le délégué fait parfois figure de « fonctionnaire zélé », extrêmement soucieux des deniers de la Confédération, sa connaissance intime des réalités soviétiques le pousse aussi souvent à tempérer la sévérité de Berne. Ainsi en est-il, par exemple, lorsqu'il sollicite du Département politique fédéral, en pleine dékoulakisation, l'introduction d'une allocation extraordinaire et prend la liberté de verser aux paysans suisses spoliés une aide matérielle « sans attendre l'approbation de qui de droit, vu la situation critique dans laquelle » se trouvent ces personnes⁴⁴. De même, si dans un premier temps il se refuse, comme le lui a demandé la Confédération, d'apporter son aide aux communistes suisses qui, selon la formule récurrente de Berne, « se sont rendus en Russie à leurs risques et périls »⁴⁵, Wehrlin ne tiendra plus compte de cette distinction – dont la nature politique contredisait pour le moins la neutralité officielle de sa mission – lorsque la répression stalinienne frappera les communistes avec la même violence que les autres Suisses.

Progressivement Wehrlin offre aussi un service d'assistance juridique, conseillant ses compatriotes sur les transformations de la législation soviétique en matière de mariage⁴⁶, d'héritage⁴⁷, de ventes de biens, et d'assurances⁴⁸. Il s'occupe de fournir, par le biais de la légation suisse de Berlin, des certificats de transit aux Suisses de Russie souhaitant visiter leur famille en Suisse. Il accepte de transmettre le courrier personnel des Suisses de Russie, bien qu'en prenant soin de veiller à son contenu et de le faire transiter par le siège⁴⁹. À partir de 1927, date de la signature du compromis de Berlin, il accueille, enregistre et conseille les Suisses qui viennent en Union soviétique vendre leurs produits ou leur savoir-faire, en n'oubliant pas d'établir sur ces rencontres un rapport systématiquement destiné à Genève et à Berne. Enfin, lorsqu'un Suisse est appréhendé par les autorités soviétiques, c'est encore lui qui s'efforce, bien que

⁴⁴ Lettre de Wehrlin à Posnansky, 31.3.1930, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 42.

⁴⁵ Lettre de H. Rothmund à É. Märki, 2.12.1936, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 111.

⁴⁶ Les problèmes sont particulièrement fréquents dans les cas des mariages mixtes, de nombreux ressortissants suisses ayant omis de faire modifier le changement d'état civil. Ces problèmes sont encore accentués par les spécificités de la législation soviétique sur le concubinage.

⁴⁷ Wehrlin fait aussi l'état des avoirs des Suisses décédés en URSS et recherche les bénéficiaires.

⁴⁸ Il s'agit d'assurances américaines contractées par des Suisses de Russie ayant beaucoup de peine à se faire indemniser étant donné l'absence de relations diplomatiques entre l'URSS et les États-Unis jusqu'en 1933.

⁴⁹ Le CICR insiste beaucoup, en demandant notamment au Département politique fédéral de publier dans la presse des annonces en ce sens, pour que le courrier qui vient de la mission de Moscou ou qui lui est adressé passe d'abord par Genève.

sans succès, d'obtenir par le biais de la Croix-Rouge de Russie soviétique des informations sur les causes de son arrestation et le lieu de détention, allant même une fois jusqu'à proposer aux autorités soviétiques de commuer la peine de prison en expulsion⁵⁰. Rapidement pourtant, Wehrlin prend conscience de l'inutilité de ces démarches, qui risquent d'ailleurs d'augmenter la suspicion des autorités soviétiques à l'égard des détenus, se contentant désormais d'envoyer de l'aide aux plus démunis et d'assister leur famille quand celle-ci ne craint pas d'être arrêtée à son tour pour relation avec un étranger.

À côté de ces activités de service aux Suisses de Russie, le délégué s'efforce néanmoins, dans ce contexte particulièrement difficile, de mettre pour la première fois en application la résolution XIV de la X^e Conférence internationale des Croix-Rouge (mars-avril 1921) sur le droit de « toutes les victimes de la guerre civile ou des troubles sociaux et révolutionnaires [...] à être secourues, conformément aux principes généraux de la Croix-Rouge »⁵¹. Le CICR ne pouvait guère se faire d'illusion sur ses possibilités d'obtenir l'appui des Soviétiques dans l'application d'une résolution inspirée « par certains cercles d'émigrés contre-révolutionnaires groupés autour de l'ainsi nommée ancienne Croix-Rouge Russe »⁵², et qui avait été adoptée en son absence⁵³. Aussi Wehrlin ne fut-il nullement surpris lorsque la Croix-Rouge de Russie soviétique déclara que le gouvernement soviétique ne pouvait consentir à l'application de cette résolution en faveur des « criminels d'État (« détenus politiques » d'après votre terminologie) », la guerre civile étant « complètement liquidée »⁵⁴. Le délégué fera de nouvelles demandes en ce sens ultérieurement⁵⁵, mais en l'absence de réponse il finira par s'abstenir considérant que ses démarches pourraient être interprétées comme une volonté d'ingérence dans les affaires intérieures de l'État soviétique.

La part respective prise par les activités traditionnelles – au sens CICR du terme⁵⁶ –, et moins traditionnelles – comme le traitement des documents

50 Lettre de Wehrlin au Dr Gladstein, chef de la section étrangère de l'ASCCR, 1.10.1930, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 133.

51 X^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, tenue à Genève du 30 mars au 7 avril 1921. Compte rendu, Genève, 1921. Pour cette partie voir aussi Jacques Moreillon, *Le CICR et la protection des détenus politiques*, L'Âge d'Homme, Lausanne, 1973.

52 Lettre de Z. Solovieff au CICR, novembre 1922, Microfilms ACICR : « Mission Wehrlin » F 1496-1-68.

53 Cf. Georges Lodygensky, « La Croix-Rouge et la guerre civile », *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, n° 10, 15.10.1919, pp. 1159-1180.

54 Lettre de Wehrlin à J. Chenevière, 10.4.1922, Microfilms ACICR : « Mission Wehrlin » F 1496-1-66.

55 Lettre de Wehrlin à G. Ador, 22.12.1926, Microfilms ACICR : « Mission Wehrlin » F 1496-1-67a.

56 Les archives de Moscou récupérées par le CICR permettent aussi de suivre les efforts de Wehrlin dans de nombreux autres domaines, comme le Service de recherches, la visite des Croix-Rouge des Républiques soviétiques du Caucase, l'envoi de médicaments...

nationaux et la défense des intérêts des Suisses de Russie – de la délégation du CICR en Union soviétique peut être appréhendée par le biais de la question du financement de la délégation. Innombrables sont en effet les lettres envoyées par le CICR à la Confédération dans lesquelles l'institution genevoise, cherchant à obtenir une prise en charge des dépenses occasionnées par la délégation de Moscou, souligne l'importance du temps consacré par Wehrlin «à venir en aide à ses compatriotes»⁵⁷. En 1923, soit une année après l'octroi par la Confédération d'une première allocation mensuelle de 300 francs suisses, une somme dont le Conseil fédéral reconnaît lui-même qu'elle est peu de chose en comparaison des services rendus⁵⁸, le CICR demande que la contribution fédérale soit augmentée proportionnellement à l'activité déployée en faveur des Suisses de Russie. Une nouvelle allocation mensuelle de 850 francs est accordée par la Confédération en 1924, après que le CICR, par la voix de son président G. Ador, eut laissé entendre qu'il pourrait fermer cette «mission très coûteuse qui, au point de vue Croix-Rouge, ne lui est plus aussi utile que jusqu'ici»⁵⁹! Cette participation fédérale ne couvrant que les frais de chancellerie, le CICR va revenir plusieurs fois à la charge pour mettre les autorités fédérales face à leurs responsabilités. En 1930, le CICR note que «l'activité de notre délégation à Moscou, en effet, est à l'heure actuelle consacrée pour la plus grande partie aux secours des Suisses nécessiteux dans l'URSS»⁶⁰. En 1934, de passage à Genève avant de se rendre à Berne, Wehrlin déclare se vouer «presque exclusivement aux Suisses de Russie»⁶¹. Enfin en 1935, c'est M. Huber, le président du CICR, qui enfonce le clou en écrivant au chef du Département politique fédéral, G. Motta, que le Comité continue «à garder à sa charge un quart du coût de la mission de Moscou, bien que celle-ci soit presque exclusivement consacrée aux Suisses en URSS...» et de conclure: «cette délégation prend de plus en plus, en fait, le caractère d'une agence qui accomplit des fonctions d'un Consulat suisse qui ne s'occupe que subsidiairement des derniers prisonniers hongrois et yougoslaves, attardés en Sibérie.». «Cette dernière activité»,

57 Lettre de É. Boissier au Département politique fédéral, 10.6.1922, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 20.

58 Lettre du Département politique fédéral au CICR, 13.6.1922, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 20.

59 Lettre de G. Ador au Département politique fédéral, 28.5.1924, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 21.

60 Lettre de Rodolphe de Haller et de G. Werner à P. Dinichert, 14.2.1930, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 21.

61 Rapport sur l'entretien avec Wehrlin, 15.6.1934, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 67.

complète l'annexe jointe à la lettre, « pour laquelle aucun subside n'est demandé aux gouvernements intéressés, assure à la délégation du Comité international un caractère international et de Croix-Rouge sans lequel l'exequatur lui serait peut-être retiré »⁶².

Mais, le CICR n'est pas seul à mettre en avant les services rendus par le délégué à la Confédération. Sans même revenir sur l'aide aux Suisses de Russie – activité dont les Soviétiques sont parfaitement au courant puisque le Commissariat du peuple aux affaires étrangères (CPAE) oriente souvent directement les Suisses de Russie vers le délégué, précisant que s'il n'a « pas le pouvoir d'apposer des sceaux officiels », il est bien en charge « des affaires des sujets suisses »⁶³ – les responsables soviétiques font comprendre au délégué qu'ils ont bien conscience du bénéfice que la Confédération peut retirer de cette mission permanente et qu'il serait bien difficile à Wehrlin de ne pas fournir au Département politique fédéral des renseignements susceptibles de l'intéresser⁶⁴. Le délégué, qui fait d'ailleurs régulièrement parvenir au Département politique fédéral les deux grands journaux de Moscou et les nouvelles lois susceptibles d'intéresser les autorités suisses, en profite effectivement pour faire part de ses commentaires et de ses suggestions nourris par sa connaissance du contexte. De même, il profite de sa situation privilégiée d'observateur de la communauté suisse d'URSS pour transmettre à la Confédération des informations sur les activités de ses ressortissants communistes, puisque même les communistes comme Fritz Platten viennent le voir régulièrement pour mettre à jour leurs documents⁶⁵. L'identification, par les Soviétiques, de Wehrlin aux intérêts suisses est telle que Litvinov et ses subordonnés s'adressent souvent à lui pour le questionner sur l'évolution des

⁶² Lettre de M. Huber à G. Motta, 23.5.1935, *Suisse-Russie, op. cit.*, pp. 458-461. En faisant semblant de croire que l'exequatur dépend d'autre chose que de la présence de Bagotski en Suisse, le CICR cherche surtout à se rassurer sur la nature de sa mission, ce dont a parfaitement conscience le Département politique fédéral : « Le CICR a raison de dire que, si M. Wehrlin n'avait à s'occuper absolument que des Suisses, il faudrait lui inventer d'autres tâches pour qu'il ne soit pas assimilable à un Consulat de Suisse camouflé ». Lettre de P. Bonna à P. Dinichert, 6.4.1935, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 26.

⁶³ Cité dans une lettre de L. Bogdanovitch-Golliez au consulat suisse de Constantinople, 17.8.1930, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 45

⁶⁴ Rapport de Wehrlin au CICR, 23.7.1921, ACICR, B MIS 46, Cart : 34 Nansenhilfe.

⁶⁵ Leur empressement à prolonger ou renouveler leurs documents, conjugué à plusieurs cas de « perte » de passeport, éveillent les soupçons du chef de la PFE qui conseille la prudence au délégué, l'incitant à faire traîner la procédure, pour éviter que ces documents soient utilisés au profit d'agents communistes ou soviétiques envoyés clandestinement hors d'URSS. Cf. Brigitte Studer, *Un parti sous influence, L'Âge d'Homme*, Lausanne, 1994, pp. 188-190.

positions du gouvernement et de l'opinion publique suisses à l'égard des soviets⁶⁶. Malgré la réserve du délégué, les Soviétiques reviendront plusieurs fois à la charge, laissant entendre au CICR par le biais de leur Société de la Croix-Rouge, qu'il est de son devoir de préparer la reprise des « relations entre la Suisse et l'URSS »⁶⁷. C'est encore la même attitude qui prévaut parmi les Suisses de Russie, auxquels le délégué doit régulièrement rappeler qu'il « n'est pas qualifié pour délivrer des documents nationaux » ou procéder lui-même à des inscriptions d'enfants sur les documents suisses⁶⁸.

Cette harmonisation provisoire – allant parfois jusqu'à la confusion des genres – des objectifs du CICR avec ceux de la Confédération à l'égard de la Russie soviétique doit, comme nous l'avons vu, beaucoup aux circonstances particulières de la révolution et de la guerre civile, mais elle s'explique aussi en partie par la présence des mêmes personnalités aux postes clés des deux institutions. Le cas de Wehrlin, qui avait commencé par travailler pour la légation, et surtout celui d'Odier, ministre suisse en poste à Saint-Petersbourg depuis 1906 et en même temps vice-président du CICR, sont bien sûr symptomatiques de cette pratique. C'est d'ailleurs à la suite d'un voyage en Russie en tant que représentant suisse à la Conférence internationale de la Croix-Rouge qu'il avait déposé un postulat invitant le Conseil fédéral à ouvrir une représentation diplomatique en Russie. Cependant, il faut aussi évoquer la présence, depuis 1923, au sein du Comité, de Giuseppe Motta, l'inamovible titulaire du Département politique fédéral de 1920 à 1940. Enfin, les deux présidents du CICR pour la période qui nous occupe sont eux-mêmes intimement liés aux autorités fédérales puisque Gustave Ador fut Conseiller fédéral de 1917 à 1919 et que Max Huber est, pendant toute la période de sa présidence, juriste au Département politique fédéral. La double implication institutionnelle des principaux acteurs de cette histoire favorise l'existence d'une « parenté de pensée »⁶⁹ – d'ailleurs renforcée par la dépendance financière du CICR vis-à-vis de la Confédération⁷⁰ – sans laquelle la mission Wehrlin n'aurait pu se réaliser⁷¹.

⁶⁶ Rapport de Wehrlin au CICR, 23.7.1921, ACICR, B MIS 46, Cart. 34 : Nansenhilfe.

⁶⁷ Lettre de Wehrlin à S. Brown, 3.11.1931, ACICR, B MIS 54, Cart. 35 : Rapports de Mission.

⁶⁸ Lettre de Wehrlin à N. Posnansky, 13.7.1936, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 129.

⁶⁹ Praz, *op. cit.*, p. 19. Notons en outre que le ciment idéologique de cette « parenté de pensée » est l'anticommunisme.

⁷⁰ En 1920, la Confédération accorde au CICR une allocation de 150 000 francs, auxquels s'ajoutent 50 000 francs des milieux industriels suisses.

⁷¹ Après la démission de P. Etter en 1947, le Comité ne cooptera plus de conseillers fédéraux en fonction.

La contrepartie soviétique : les activités en Suisse du docteur S. Bagotski

Si la reconnaissance de la Croix-Rouge soviétique par le CICR fut – bien plus que l'assistance apportée aux derniers prisonniers de guerre hongrois et yougoslaves⁷² et que le prétendu désir des dirigeants soviétiques « d'éviter un conflit avec les associations internationales humanitaires »⁷³ – à l'origine de la pérennisation de la mission Wehrlin à Moscou, elle représenta pour l'institution une décision extrêmement douloureuse. En effet, les contacts du CICR avec la Société russe avaient été bons dès sa fondation en 1867. Selon les auteurs russes, les idées humanitaires à l'origine de la Croix-Rouge avaient de nombreux précédents en Russie et ils aimaient présenter l'impératrice Elena Pavlovna et N. I. Pirogov, les fondateurs des services infirmiers, comme les prédécesseurs d'Henry Dunant⁷⁴. Ce dernier reçut d'ailleurs à partir de 1897 une pension mensuelle de l'impératrice devant permettre « au véritable responsable du triomphe de la grande idée qu'est la Croix-Rouge » de surmonter ses difficultés matérielles⁷⁵. La Russie, qui ratifia la première Convention de Genève en 1867, joua aussi un rôle important dans l'élaboration du droit international humanitaire. De son côté, la Croix-Rouge russe devint rapidement, grâce à l'implication de la famille impériale et à ses énormes moyens matériels, l'une des Sociétés nationales les plus puissantes et les plus actives. L'attachement du CICR à cette Croix-Rouge modèle était tel que lorsque É. Frick la qualifia d'« organisation bureaucratique »⁷⁶, monopolisée par les proches de la famille impériale, il fut immédiatement suspecté de sympathie pour les bolcheviks.

Pourtant, dès le renvoi de la mission Berzine, les autorités suisses avaient bien conscience que le maintien d'une mission CICR à Moscou dépendrait du statut accordé en Suisse au Dr S. Bagotski, ce qui impliquait à terme la reconnaissance de la Croix-Rouge soviétique⁷⁷. Cette reconnaissance, obtenue en octobre 1921, ne se traduit d'ailleurs nullement – ce qui constitue une exception au principe d'unité – par la rupture des relations de

⁷² Lettre de M. Huber à G. Motta, 23.5.1935, *Suisse-Russie*, op. cit., p. 461.

⁷³ Lettre de Wehrlin à S. Ferrière, 27.9.1937, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 26.

⁷⁴ G. A. Miterev, *100 let Krasnogo Kresta v nashei strane*, Izdatel'stvo, Moskva, 1967 et Toman, op. cit., p. 6 et ss.

⁷⁵ *Suisse-Russie*, op. cit., p. 214.

⁷⁶ Rapport de novembre 1918, ACICR, B MIS 1/5.

⁷⁷ Lettre de A. Junod au Département politique fédéral, 10.12.1918, *Suisse-Russie*, op. cit., p. 330 et Mémoire Thurnheer, 16.2.1920, AFB, E 2001, B1 – Bd. 78.

fait que le CICR entretenait avec l'ancienne organisation de la Croix-Rouge russe, compte tenu de « l'aide humanitaire qu'elle ne cessait d'apporter hors du territoire de la République soviétique aux Russes réfugiés à l'étranger »⁷⁸. Après le reflux des armées blanches qu'elle accompagna, la direction générale de l'ancienne organisation de la Croix-Rouge russe, désormais établie à Paris, fut considérée comme une Société privée, ce qui n'empêcha pas son représentant en Suisse, le Dr G. Lodygenski, de continuer ses activités, « espérant jouer quelque rôle à Genève et cela d'autant plus que l'ancien président de la Confédération, Ador, la soutenait ». Bagotski, qui protesta à plusieurs reprises contre cet état de fait, était aussi convaincu de l'implication de l'ancienne Croix-Rouge russe dans le meurtre de Vorovski, supposant qu'elle s'efforçait ainsi « d'obtenir une rupture totale entre la Suisse et la Russie »⁷⁹.

Malgré ces événements, le Dr Bagotski fut, après le renvoi de la mission Berzine, et à l'exception, depuis 1934, des représentants soviétiques à la SDN, le seul citoyen soviétique reconnu en Suisse durant l'entre-deux-guerres comme le représentant d'une organisation soviétique, en l'occurrence la Croix-Rouge. Son parcours est assez typique de celui des nouveaux dirigeants russes : études universitaires en Russie, suivies de plusieurs années d'exil en Galicie autrichienne où il rencontre Lénine. Réfugié comme de nombreux révolutionnaires russes en Suisse depuis 1914, il a dirigé la Ligue suisse d'aide aux prisonniers politiques de Russie, puis le Comité suisse pour le rapatriement des émigrés politiques russes. De retour en Russie, il est chargé par Lénine de participer à l'organisation du Commissariat du peuple à la santé publique (CPSP). En octobre 1918, il s'installe à Berne avec sa femme et ses enfants, où il demeurera pendant près de vingt ans. Bien que les autorités le suspectent d'être en Suisse pour faire de la propagande, sa mission consiste surtout, dans un premier temps, à organiser le retour de quelque 15 000 soldats russes réfugiés en France ou internés en Suisse et à défendre les intérêts de la nouvelle Société auprès du CICR. Dès 1921, Bagotski représente la Société de la Croix-Rouge de Russie soviétique auprès du CICR⁸⁰ et établit, au-delà de la coopération ponctuelle, comme lors de la mission du haut

⁷⁸ Toman, *op. cit.*, p. 30.

⁷⁹ *Suisse-Russie, op. cit.*, p. 366 et lettre de Z. Solovieff, président de la Croix-Rouge de Russie soviétique au CICR, 26.5.1923, Microfilms ACICR : « Mission Wehrlin » F 1496-1-68.

⁸⁰ Depuis 1928 il assume cette fonction au nom de l'Alliance des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (ASCCR) qui regroupe, depuis 1923, les Sociétés des Républiques soviétiques. Cette alliance ne rejoignit la Ligue des Sociétés de Croix-Rouge qu'en 1934.

commissaire F. Nansen pour le rapatriement des prisonniers de guerre, les premiers contacts réguliers entre la Russie soviétique et la SDN, en particulier sur les questions d'hygiène⁸¹ et dans d'autres domaines relevant des activités dites techniques de la SDN. En tant qu'ancien membre du CPSP, il fait surtout beaucoup de conférences et de publications sur la santé publique en URSS⁸² – des tâches somme toute assez conformes au mandat d'un représentant de la Croix-Rouge, même si ses interventions publiques irritent les autorités suisses comme lors de l'exposition de 1929 à Genève sur la protection de l'enfance en URSS⁸³.

Depuis 1925, il assume aussi tout le travail habituel d'un représentant plénipotentiaire de la VOKS, la *Société pansoviétique d'échanges culturels avec l'étranger*, de la diffusion du bulletin de l'association au choix des personnalités suisses à inviter en URSS, en passant par l'organisation d'expositions⁸⁴ et l'accueil des personnalités soviétiques de passage en Suisse – comme lors de la participation en 1929 d'Eisenstein, de Tissé et de G. Alexandrov au Congrès du cinéma indépendant de la Sarraz⁸⁵. À ce titre, il parraine encore une multitude d'associations sympathisantes comme la *Société d'Études documentaires sur la Russie contemporaine* – dans laquelle on retrouve d'ailleurs le Dr George Montandon qui, après son retour d'une mission CICR en Sibérie, fut accusé par la presse suisse et le Comité de défendre dans ses conférences et dans son livre des « idées bolchevistes avancées »⁸⁶ –, la *Société culturelle de rapprochement avec l'URSS*, la *Société des Amis de l'URSS*, la *Nouvelle Russie* ou *Société suisse pour l'amélioration des relations culturelles et économiques avec l'Union soviétique* et plusieurs sociétés à thème comme les *Amis du film nouveau*, ceux du *Théâtre d'Art prolétarien*

81 Une commission formée en 1922 par la commission hygiène fut autorisée à se rendre à Moscou pour étudier la situation du typhus.

82 Dr Serge Bagotski, *La protection de l'enfance en URSS*, Société russe de la Croix-Rouge, Berne, 1924.

83 Le principal organisateur de l'exposition, Melik Eltschian, fut expulsé. Marc Vuilleumier, « La surveillance politique à Genève : quelques cas (1920-1934) », *Études et Sources*, n° 26, 2000, pp. 239-268. Mais comme le révèle la correspondance de Bagotski avec le Comité central de la Société de la Croix-Rouge de Moscou, ces expositions se faisaient bien avec l'appui de la CRS. GARF, Moscou, F 3341/6/350.

84 En 1931, la VOKS parraine en Suisse l'organisation d'une douzaine d'expositions.

85 Cf. N. G. Getmanova et M. S. Kyz'min, « Sovetsko-Cheveysarskie koulturnie i naoutchnie sviazi », *Voprosy Istorii*, n° 9, 1985, pp. 33-44 et Jean-François Fayet, « La VOKS : entre culture, politique et lobbying diplomatique », *Échanges culturels et relations internationales*, Antipodes, Lausanne, 2002. (Étude basée sur les archives de la VOKS, F 5283, GARF).

86 Blaise Hofmann, *Bolchévisme, droit humanitaire, dollar et Paix des vainqueurs : l'organisation du rapatriement des prisonniers de guerre centraux détenus en Sibérie après la Première Guerre mondiale, par la Mission Montandon du CICR, les Croix-Rouge nationales et la SDN*, Mémoire de licence non publié, Lausanne, 2001.

et le groupe *Plan*⁸⁷. Officiellement l'objectif affiché de la VOKS est « d'aider l'étranger à connaître la culture soviétique et à informer l'URSS des principaux événements culturels étrangers », mais un rapport interne de son président, daté de 1931, précise les contours de sa mission : « La VOKS a pour tâche de neutraliser les campagnes les plus nuisibles contre nous [l'URSS] dans ces masses [la bourgeoisie progressiste], par une bonne propagande sur la construction socialiste soviétique »⁸⁸. Dans un premier temps, le travail de Bagotski, qu'il s'agisse, selon ses propres termes, « de la Croix-Rouge ou de l'information et de la culture dans le sens d'un rapprochement de certains milieux suisses avec l'URSS, se faisait sous la bannière de la Croix-Rouge en entrant plus ou moins dans *une conception quelque peu élargie* des tâches de la C.R. »⁸⁹. Après la liquidation, en 1927, du contentieux entre l'URSS et la Suisse, Bagotski aurait souhaité que la représentation de la VOKS agisse officiellement, « non plus sous l'enseigne de la C.R., mais bien sous la sienne propre ». Il propose ainsi que sa femme reprenne son mandat de la VOKS pour opérer une distinction formelle entre les deux activités, mais la proposition est refusée à Moscou, certainement en raison du prestige que les Suisses étaient supposés accorder à tout ce qui touchait la Croix-Rouge.

Mais ses activités ont encore bien d'autres aspects. Ce qu'il appelle avec pudeur son travail d'information consiste à placer dans des revues non communistes⁹⁰ des articles, voire des collaborateurs sympathisants⁹¹. Une autre de ses tâches est d'informer régulièrement le CPAE sur l'état d'esprit du peuple et des autorités suisses à l'égard de l'URSS⁹². Bagotski entretient aussi de nombreux contacts dans les milieux industriels afin de faire, comme il l'écrit en 1926, « pression sur le Conseil fédéral et sur la presse bourgeoise en coordonnant leur action » – un objectif réalisé en 1936 par la création du Comité suisse pour la reprise des relations avec l'URSS, comprenant en son sein des membres des milieux industriels et des dirigeants socialistes et syndicalistes⁹³. Enfin, en tant

87 L'ensemble de ces associations, dont les membres sont regroupés par les autorités suisses sous le terme d'Amis de l'URSS, aurait représenté en 1935 près de 3000 personnes. B. Studer, *Un parti sous influence*, op. cit., p. 547.

88 Bilan de prévision de la VOKS, F.N. Petrov, 4.2.1931, RGASPI, Moscou, F 495/99/26, pp. 11-20.

89 Lettre de Bagotski à la VOKS, 14.5.1927, *Suisse-Russie*, op. cit., p. 412.

90 *Le Travail*, *Le Droit du Peuple*, *Berner Tagwacht*, *National Zeitung*, *Le Peuple Valaisan*, *Le Bulletin de la Maison du Peuple*, *La Libre Pensée Internationale*, *Le Cheminot*, *Dissonances et Praxis*.

91 C'est le cas par exemple de J. Dicker au *Travail*.

92 Cf. par exemple VOKS, F 5283/6/837, GARF.

93 Mauro Cerutti, « Politique ou commerce ? Le Conseil fédéral et les relations avec l'Union soviétique au début des années trente », *Etudes et Sources*, 1981, n° 7, p. 126.

qu'unique représentant soviétique en Suisse, Bagotski reçoit le courrier et oriente tous ceux qui, de l'institutrice désireuse de venir enseigner en URSS au militant à la recherche d'une organisation communiste, souhaitent entrer en contact avec l'Internationale communiste, un dirigeant ou une institution soviétique.

La mission Bagotski dépasse donc largement, comme d'ailleurs celle de Wehrlin, le cadre d'une mission Croix-Rouge traditionnelle pour endosser des activités de type quasiment diplomatique et consulaire, ce que n'ignorent pas les autorités suisses, qui surveillent étroitement l'intéressé et le contenu de sa correspondance⁹⁴. Les autorités suisses ne peuvent plus ignorer les liens entre la Croix-Rouge de Russie soviétique et l'État soviétique. Dans le compte rendu d'un entretien mené en 1921 avec Z. P. Soloviev, le président de la Croix-Rouge de Russie soviétique, qui est aussi commissaire au CPSP, Wehrlin écrit qu'« il est parfaitement clair que la Croix-Rouge de Russie soviétique actuelle ne représente pas un organisme autonome »⁹⁵. En tant que représentant de la VOKS, Bagotski est d'ailleurs en contact avec les commissariats du peuple à l'Instruction publique, au Plan, au Commerce extérieur et bien sûr aux Affaires étrangères. En revanche, il s'efforce officiellement de garder ses distances à l'égard du Parti communiste suisse et rien ne permet, pour l'instant, de confirmer les rumeurs de services rendus à la section étrangère de la police politique, même si, comme tous les Soviétiques vivant à l'étranger, il a probablement dû répondre à des questions à chacun de ses retours. Les Suisses s'opposèrent à plusieurs demandes du délégué soviétique, comme l'invitation en Suisse de Stephan Bratman, un membre de la mission Berzine spécialiste des questions économiques, et l'achat à Berne d'une maison au nom de la Croix-Rouge de Russie soviétique⁹⁶, mais ils ne pouvaient espérer cantonner ses activités au cadre étroit de la Croix-Rouge, sans risquer de précariser la mission « quasi consulaire » de Wehrlin. À partir de 1934, l'intérêt des Soviétiques pour cette mission en Suisse s'estompe progressivement en raison de l'arrivée à la SDN d'une représentation soviétique susceptible de reprendre à son compte les activités de Bagotski⁹⁷. Lorsque après le

⁹⁴ Praz, *op. cit.*, p. 139, a retrouvé une lettre du Département politique fédéral à Bagotski, qui lève les doutes sur ce point.

⁹⁵ Lettre de Wehrlin au CICR, ACICR, B MIS 46 – Cart. 34 : Nansenhilfe.

⁹⁶ Le refus du Département de justice et police du canton de Berne fut appuyé par G. Motta.

⁹⁷ Dès 1927, l'URSS avait participé aux sessions préparatoires de la conférence du désarmement. Depuis le début des années 30, elle participait aussi aux divers comités d'experts économiques. En 1934 son adhésion à la SDN entraîna la formation d'une délégation composée de plusieurs permanents. Sabine Dullin, « Les diplomates soviétiques à la SDN », *Relations internationales*, n° 75, 1993, pp. 335-338.

départ de ce dernier, en mai 1937, le Département politique fédéral s'interroge sur les difficultés rencontrées par Wehrlin pour obtenir une prolongation de son visa, il note avec réalisme que cet état de fait est « certainement lié, dans une certaine mesure, au cas du Dr Bagotski »⁹⁸. Dès ce moment, le CICR, qui a bien conscience de la précarité de sa situation, tant les autorités suisses et soviétiques ont implicitement intégré la corrélation existant entre les deux missions, va chercher une porte de sortie. « Le CI ne doit pas attendre qu'on expulse son délégué » note le CICR dans le PV de sa séance du 17 juin 1937, au cours de laquelle il est décidé de fermer la mission de Moscou dans un délai d'une année, une décision accueillie selon Wehrlin avec soulagement par le gouvernement soviétique qui souhaitait ce départ sans vouloir en prendre l'initiative⁹⁹.

Conclusion sous forme de bilan

La présence de la mission Wehrlin fut d'abord extrêmement heureuse pour les quelque 1400 à 1500 Suisses de Russie, dont 1250 ont eu recours à la délégation. « Aucun consulat suisse n'a à sa charge autant d'assistés », note fièrement M. Huber dans un rapport envoyé à G. Motta en 1935¹⁰⁰. Certes, plusieurs Suisses arrêtés par les autorités soviétiques ont reproché au délégué de ne pas avoir fait tout ce qui était possible pour leur venir en aide¹⁰¹, mais ces plaintes demeureront sans suite tant elles sont minoritaires par rapport aux nombreuses lettres de remerciements reçues et en total décalage avec la faible marge de manœuvre dont disposait Wehrlin face aux autorités soviétiques. Lorsque après le départ de la délégation, les Suisses de Russie se retrouveront sans protection, et bientôt, en raison de l'offensive du III^e Reich, sans le moindre contact avec leur pays d'origine, les avantages dont ils avaient bénéficié, pendant ces 17 années, s'imposeront de façon incontestable aux yeux des plus critiques. D'ailleurs le délégué ne se gêne guère pour invoquer les témoignages des ressortissants d'autres pays qui « se plaignent amèrement, en écrivant à leur ambassade, de leur sort, en citant avec envie l'exemple de nos compatriotes ». Et il ajoute : « L'exemple de l'assistance suisse a été mentionné... par certaines missions diplomatiques en

⁹⁸ Notice de H. Roggen, juin 1937, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 26.

⁹⁹ Rapport général de Wehrlin au CICR, 21.7.1938, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 25.

¹⁰⁰ *Suisse-Russie, op. cit.*, p. 459.

¹⁰¹ C'est le cas par exemple d'Adolf Schwarz qui finira par être rapatrié en 1938. Plusieurs lettres en ce sens figurent dans les archives du Bureau des Suisses de Russie.

vue d'obtenir de leur gouvernement des crédits supplémentaires pour l'œuvre de Secours»¹⁰².

Le bilan est aussi extrêmement positif pour la Confédération qui a pu ainsi limiter les rapatriements en masse et assister ses ressortissants sur place, sans remettre publiquement en cause l'intransigeance de son anticommunisme. Ce résultat est d'autant plus satisfaisant pour les autorités suisses qu'il est obtenu «à un prix de revient très inférieur à celui d'un consulat»¹⁰³, la Délégation du CICR revenant à la Confédération quatre fois moins cher qu'un poste consulaire classique. On comprend dans ce contexte que le Département politique fédéral, bien conscient des difficultés pour trouver un nouvel intermédiaire, se soit efforcé jusqu'au dernier moment de faire revenir le CICR sur sa décision¹⁰⁴.

Les conséquences sont en revanche plus ambiguës – même assez largement «négatives» écrivait J.-D. Praz dans sa conclusion¹⁰⁵ – pour le CICR dont l'image ressort largement troublée au terme de ces 18 années de mission à Moscou. Contrairement à ses espoirs initiaux, l'institution genevoise n'a pas pu élargir son action en apportant son aide aux détenus politiques. Malgré les efforts déployés par le délégué pour ne pas donner trop de publicité à son action – en refusant notamment d'accorder le moindre entretien à la presse – il ne fait aucun doute que les milieux diplomatiques internationaux sont parfaitement au courant du contenu de sa mission. Pire, une déclaration de P. Bonna révèle qu'à plusieurs reprises le CICR, conscient des inconvénients de cette confusion, s'est demandé s'il ne serait pas préférable de fermer la mission «pour éviter le reproche de s'être prêté à une sorte de camouflage dans un intérêt suisse»¹⁰⁶. Pendant une année, le CICR semble laisser la porte ouverte à un éventuel retour en Union soviétique, ce que souhaite de tout cœur Wehrin, mais à la suite de plusieurs refus de visa, le siège décide de renoncer. Quelles qu'en soient les raisons, la décision prise en 1937 par le CICR de fermer sa délégation de Moscou apparaît, *a posteriori*, comme lourde de conséquences si on la replace dans la perspective de la Seconde Guerre mondiale.

¹⁰² Rapports de Wehrin au CICR, 10.5.1923 et 21.7.1923, ACICR, B MIS 54, Cart. 35. Pour ses services en faveur des ressortissants étrangers ne bénéficiant pas de protection en Russie, Wehrin recevra plusieurs titres honorifiques dont l'ordre de la couronne belge. Lettre de Wehrin au ministre de Belgique en Lettonie, 15.11.1929, Microfilms ACICR : «Mission Wehrin» F 1496-2-10.

¹⁰³ Déclaration de M. Huber en séance de Comité, 22.5.1935, cité par Praz, *op. cit.*, p. 52.

¹⁰⁴ Département Politique Fédéral, G. Motta, au CICR, 2.7.1937, ACICR, B MIS 54.1 Cart. 35.

¹⁰⁵ Praz, *op. cit.*, p.176.

¹⁰⁶ Lettre de P. Bonna à P. Dinichert, 11.7.1935, AFB, Bureau des Suisses de Russie 2015,1 – Bd. 26, p. 2.

Abstract

The ICRC's Wehrlin mission in the Soviet Union (1920-1938)

Jean-François Fayet and Peter Huber

This article, based on existing studies and on newly available documents from the former Soviet archives, relates one of the most controversial missions in ICRC history, the one entrusted to Woldemar Wehrlin in the Soviet Union between the two world wars. In the absence of diplomatic ties between Switzerland and the Soviet Union, the ICRC's permanent delegate in Moscow — in addition to carrying out activities such as representing the ICRC in its dealings with the Soviet Red Cross, liaising with the Nansen mission, ensuring the repatriation of the remaining German and Austro-Hungarian prisoners of war and tracing those gone missing — was also led to defend the interests of his country of origin and fellow countrymen. Although the result of this exceptionally long mission, often called a “quasi-consular” one, was very positive for Switzerland and the Swiss community in Russia, it was more ambiguous for the ICRC, whose image was considerably tarnished by the issue of the organization's relations with the Swiss Confederation.