

Origines de la police politique et mouvement ouvrier

L'ironie de l'Histoire a voulu que le centenaire de l'institution du Ministère public fédéral, en 1989, coïncide avec le début d'une série de révélations sur la façon dont, sous ses ordres, les policiers surveillaient les activités politiques des habitants de la Confédération. Au moment où une initiative est lancée pour l'abolition de la police politique, il peut être intéressant de se pencher sur ses origines et ses premiers pas.

Jusqu'en 1889, il n'y avait pas de procureur permanent de la Confédération. Quand éclatait une affaire ressortissant au droit fédéral, le Conseil fédéral nommait un procureur ad hoc qui, sa tâche terminée, se retirait. Ce fut le cas en 1885, quand des lettres anonymes avertirent le gouvernement que des anarchistes se préparaient à faire sauter le Palais fédéral. Bien que leur simple lecture fasse douter de leur sérieux, le Conseil fédéral nomma un procureur, et des juges d'instruction fédéraux interrogèrent, dans toute la Suisse, de nombreux suspects. La hantise des attentats anarchistes commençait et les autorités en profitèrent pour amasser des renseignements sur les groupes jugés subversifs et pour expulser quelques anarchistes ou supposés tels. Il n'y avait qu'un seul coupable, l'auteur des lettres, un coiffeur d'origine allemande, à l'esprit quelque peu dérangé, qui se suicida en prison.

Le procureur, qui n'avait pas eu à requérir, rédigea un volumineux rapport d'où il ressort que les anarchistes, isolés et sur le déclin, ne constituaient nullement un danger pour la Suisse et qu'en donnant satisfaction aux revendications justifiées de la classe ouvrière on leur couperait l'herbe sous les pieds. Néanmoins, il recommandait la formation d'un office central, réunissant les renseignements sur eux et sur les étrangers subversifs.

Les socialistes allemands en Suisse

Ce n'est pas le «péril anarchiste», comme on disait à l'époque, qui est à l'origine de l'institution que nous connaissons aujourd'hui. Pour en comprendre la genèse, il faut nous tourner vers l'Allemagne de Bismarck où, de 1878 à 1890, la loi interdisait toute activité autre qu'électorale au Parti social-démocrate. Nombre de ses militants, pour échapper aux poursuites, s'étaient réfugiés en Suisse; à Zurich, sous la direction d'Eduard Bernstein, paraissait l'organe central de leur parti, *Der Sozialdemokrat*, expédié clandestinement dans tout l'Empire, à la grande colère des autorités allemandes. A la fin de 1887, ces socialistes avaient démasqué, dans leurs rangs, deux mouchards de la police de Berlin et les avaient dénoncés à la police zuri-

choise. Celle-ci découvrit au domicile de l'un d'eux, Schröder, une caisse de dynamite. Ainsi, non seulement, pour 250 marks par mois, il espionnait ses camarades, mais encore il les poussait à commettre des attentats pour mieux les dénoncer...

Le 27 janvier 1888, à la séance du Reichstag qui discutait de la prolongation de la loi contre les socialistes, le député socialiste Singer fit sensation en donnant lecture d'un échange de correspondance que son collègue Bebel et lui avaient eu avec le commandant de la police zurichoise: celui-ci avait confirmé l'exactitude de tout ce que les deux députés lui avaient dit de l'activité des mouchards. C'était la recon-

naissance officielle du fait que la police de Berlin entretenait des espions politiques en Suisse et que l'un de ceux-ci n'avait cessé de s'en prendre au prétendu modérantisme de ses camarades, avait soutenu la propagande anarchiste et stockait des explosifs. Ainsi, concluait Singer, alors que le gouvernement réclame la prolongation de la loi antisocialiste pour combattre l'anarchisme et les attentats, il envoie des provocateurs en Suisse pour essayer d'en faire commettre! Le débat tourna à la confusion du ministre de l'Intérieur et, si la loi fut encore prolongée, ce fut pour la dernière fois. C'était un coup porté à la politique de Bismarck dont l'influence déclinait.

«Eine bismärkische Hinterlassenschaft.»



«Un héritage de Bismarck», c'est ainsi que «Der Neue Postillon» d'août 1900, mensuel satirique socialiste, représente le procureur général de la Confédération Otto Kronauer, qui exerça ses fonctions de 1899 à 1916.

Aussi, toute la colère du chancelier se tourna-t-elle contre la Suisse qui se vit violemment reprocher l'indiscrétion du policier zurichois et sa tolérance à l'égard des réfugiés socialistes. Le Gouvernement fédéral et celui de Zurich blâmèrent sévèrement le commandant et, un peu plus tard, le Conseil fédéral expulsa les rédacteurs et administrateurs du *Sozialdemokrat*, qui se transféra à Londres.

Le premier crédit pour la police politique

Peu auparavant, le 12 mars 1888, le Conseil fédéral avait demandé aux Chambres un crédit supplémentaire de 20 000 francs «pour une meilleure organisation de la police politique». Il s'agissait de donner à l'Exécutif fédéral les moyens nécessaires pour diriger les enquêtes des polices cantonales, centraliser leurs informations et poursuivre «non seulement les menées des anarchistes, mais aussi les agissements des espions qui, par une pente presque irrésistible dans le métier qu'ils font, se transforment si aisément en agents provocateurs». Par cette présentation, on rassurait ceux qu'inquiétait toute mesure de surveillance politique. Aussi, quelques jours plus tard, les deux Chambres votèrent le crédit à l'unanimité.

Le 11 mai 1888, le Conseil fédéral précisait ses intentions dans une circulaire confidentielle adressée aux gouvernements cantonaux. Après avoir rappelé les termes de son message du 12 mars, il développait un «programme» qui en dépassait singulière-

ment les limites. Les polices cantonales avaient à rechercher tous les faits «de nature à intéresser notre sûreté intérieure ainsi que nos relations avec l'extérieur» et à adresser spontanément un rapport au Département fédéral de justice et police sur ces faits et leurs auteurs. «En particulier, elles porteront leur attention sur les réunions publiques ou secrètes, ainsi que sur les journaux et publications où s'agitent et se discutent les questions relatives à notre organisation sociale ou à l'organisation politique ou sociale des autres Etats. Elles nous feront rapport sur ces assemblées et ces publications... Quant aux personnes qui prendront une part active à

tre la comparaison des termes que nous avons soulignés avec ceux de la circulaire. Le Gouvernement bâlois estimait souhaitable de prendre des dispositions législatives relatives à l'exercice de la police politique, afin d'éviter des conflits de compétence; il ne prendrait quant à lui aucune mesure nouvelle, car les fondements juridiques nécessaires manquaient.

L'affaire passa sur la place publique quand, le 15 septembre 1888, le *Schweizerischer Sozialdemokrat* publia l'essentiel de la circulaire confidentielle. Le rédacteur, Albert Steck, s'indignait et exigeait le retrait du texte par le Conseil fédéral, «car nos descendants ne doivent pas se laisser dire qu'à la fin du XIX^e siècle, il fut une époque où le Suisse qui se proposait de faire de la politique, c'est-à-dire d'exercer ses droits démocratiques, était mis sous surveillance policière. Cela ne peut être. Peuple suisse, dors-tu?». Un peu partout, socialistes ou démocrates interpellaient dans les Grands Conseils, à Bâle, Berne, Frauenfeld, Soleure, Zurich... Toute une série de pétitions des sections de la société ouvrière du Grutli, des associations démocratiques de Zurich et de quelques autres groupes demandant l'annulation de la circulaire parvinrent à l'Assemblée fédérale, où les socialistes n'étaient pas encore représentés. Mais celle-ci les repoussa, considérant, comme le Conseil fédéral, qu'il y avait eu un «malentendu» sur le sens de la circulaire qui, en réalité, n'aurait visé «que les anarchistes, les espions et les agents provocateurs». C'était l'interprétation qu'en avait donnée le Gouvernement neuchâtois, après sa publication dans le journal socialiste, et que le Conseil fédéral, battant en retraite, s'était hâté d'approuver, faisant fi de ce qu'il avait écrit!

Pressions allemandes et procureur général

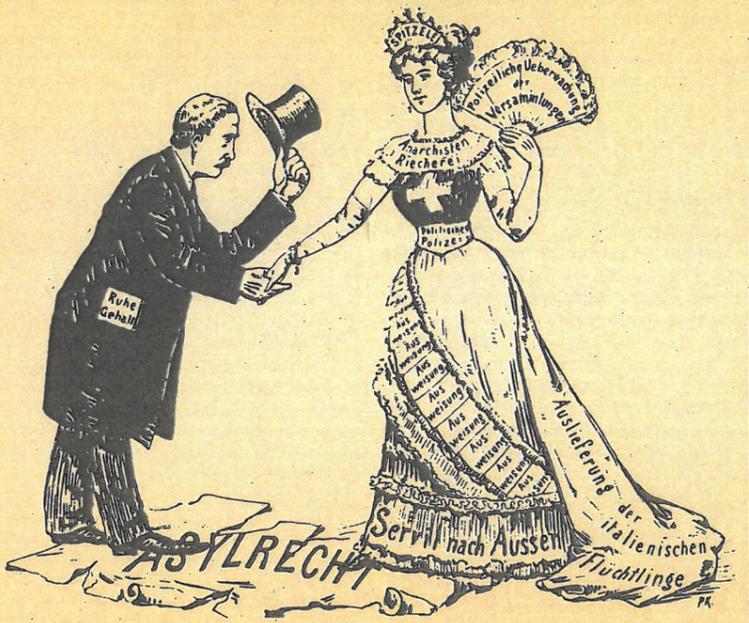
A Pâques 1889, le commissaire de la police allemande à Mulhouse (l'Alsace était alors allemande), Wohlgenuth,

«nous devons prévenir tout nouveau prétexte à une réclamation en organisant d'une manière plus serrée notre police politique».

Pour cela, le Conseil fédéral fit adopter par les Chambres, le 28 juin 1889, une loi rétablissant à titre permanent le procureur général de la Confédération. Outre ses fonctions judiciaires, «il surveille la police des étrangers en ce qui concerne les actes qui compromettent la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse». Cette mesure ainsi que le contexte international défavorable à Bismarck apaisèrent la tension. Un an plus tard, après son renvoi, le chancelier confia à un journaliste français: «Dans l'affaire Wohlgenuth, je n'ai poursuivi qu'un but, celui d'obtenir de la Suisse qu'elle veillât elle-même sur les menées des socialistes internationaux, pour nous débarrasser de cette besogne... J'ai réussi au-delà de mes espérances puisque la Suisse s'est organisée dans le sens que je désirais.»

L'opposition du mouvement ouvrier

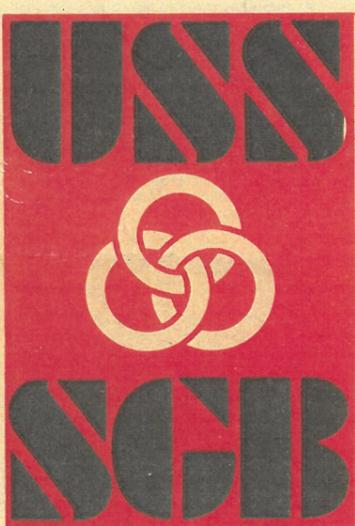
Ce procureur à la fois magistrat judiciaire et chef de police au mépris du principe de la séparation des pouvoirs, l'imprécision voulue de ses tâches, l'existence de la circulaire (jamais rapportée) du 11 mai 1888, tout cela suscita l'opposition résolue des socialistes et des syndicalistes. Aussi le Parti socialiste, qui s'était réorganisé et en quelque sorte refondé l'année précédente, lança un référendum contre la nouvelle loi. Malheureusement, il ne put réunir les 30 000 signatures alors nécessaires (il n'en avait que 23 928). Néanmoins, l'opposition du mouvement ouvrier se poursuivait; on ne manquait aucune occasion pour dénoncer les hauts faits de la police politique. Lorsqu'en 1891, à l'occasion du 60^e anniversaire de la Confédération, on fêta pour la première fois le 1^{er} Août, le *Grütli* publia une circulaire de la section de Berne aux autres sociétés du Grutli: si l'on voulait



Albert Scherb, le premier procureur général de la Confédération, sur le point de prendre sa retraite, en 1899, déclare à Helvetia: «Durant dix ans, j'ai travaillé pour vous et ai quelque peu modernisé votre simple toilette républicaine démocratique. Si votre nouveau tailleur est aussi dévoué, vous dépasserez bientôt en élégance les autres dames européennes.» «Der Neue Postillon», août 1900.

avait été attiré à Rheinfelden par un socialiste allemand nommé Lutz, qui avait feint d'accepter de lui servir d'informateur. Là, le préfet, de connivence avec les socialistes bâlois, le fit arrêter, tandis que ceux-ci publiaient dans leur journal les lettres de Wohlgenuth à Lutz. Aussitôt l'Allemagne protesta violemment et le Conseil fédéral se hâta d'expulser le policier maladroit et, pour tenir la balance égale, Lutz. Mais l'affaire, prise en main par Bismarck personnellement, n'en demeura pas là. Menaces diverses, remise de notes par la Russie et l'Autriche que le chancelier avait réussi à mobiliser pour sa cause, dénonciation de l'accord germano-suisse de libre établissement... Il fallait apaiser le mécontentement allemand. Pour cela, comme l'écrivait le conseiller fédéral Numa Droz, chargé des Affaires étrangères,

célébrer dignement cette date, il fallait respecter les libertés et donc abolir la police politique. Peu après, au nom de quelque deux cents sections et de diverses autres fédérations et sociétés ouvrières, le Grutli de Berne éditait un tract de quatre pages, en allemand et en français, intitulé: *Le dossier des exploits de la police politique* et dont voici une partie de la conclusion: «Nous ne voulons pas de police politique en Suisse, aussi bien dressée et adroite serait-elle. Nous en demandons la suppression. Nous avons la police ordinaire et les tribunaux ordinaires pour tous ceux qui portent atteinte à nos lois, qu'ils soient étrangers ou indigènes. Cela suffit. L'opinion publique et son expression doivent être libres en Suisse. Aucune police n'a à s'occuper de cela.»



25/90
Union syndicale suisse
Unione sindacale svizzera
Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Rédaction: Fernand Quartenoud.
Mombijoustrasse 61, case postale 64.
3000 Berne 23, tél. (031) 45 56 67.