



Copie

Berne, le 19 septembre 1929

Confidentiel

Point de vue de l'administration
des douanes dans la question des
zones.

A Monsieur le Chef du
Département fédéral des douanes,
B e r n e .

Aux termes de la décision du Conseil fédéral du 10 de ce mois, l'administration des douanes et la Division du Commerce du Département fédéral de l'Economie publique ont à élaborer, à l'intention du Département Politique fédéral, un rapport exposant leur point de vue dans la question des zones. Nous avions l'intention de nous entendre avec le Département fédéral de l'Economie publique pour établir un rapport en commun, puisque, comme nous le croyons, les avis des deux administrations seront les mêmes dans cette question.

Pour le moment, nous ne sommes pas en mesure de vous soumettre un rapport complet, vu que les données les plus importantes nous manquent. En effet, si nous connaissons l'Ordonnance de la Cour de La Haye, nous ignorons les conclusions que la France en a déduites; nous ignorons, ce qui est très important, la suite envisagée par le Gouvernement genevois pour cette affaire et surtout si la demande relative au maintien intégral de la petite zone reste au premier plan des préoccupations. Nous ignorons également les bases sur lesquelles sont développés les pourparlers qui auraient eu lieu à Genève entre le Département Politique fédéral et le Gouvernement genevois.

Nous devons limiter notre examen à quelques questions fondamentales.

1. Genève-Port-Franc:

Un groupement de Genève paraît soutenir la thèse que cette localité même devrait se transformer en une zone franche. La douane suisse devrait quitter le territoire genevois et transférer son activité à la frontière genevoise-vaudoise. Sans au

reproduit



doute, cette solution obtiendrait l'appui inconditionnel et vigoureux de la France. En vue d'arriver à cette solution, la France ne craindrait pas d'offrir l'ancienne zone de la Haute-Savoie en compensation de Genève zone franche. Il va de soi que l'exclusion de Genève du territoire économique suisse entraînerait dans peu d'années une sujétion économique à la France, à laquelle suivrait, en peu de temps, la sujétion politique. Cet exemple de Genève encouragerait aussi le clan qui rêve de faire du Tessin une zone franche et demande le retrait de la douane suisse au Gothard.

Les conséquences d'une telle solution sont faciles à concevoir. Il s'ensuivrait que les marchandises en provenance de tous les pays pourraient être importées en franchise à Genève et que les recettes diminueraient ainsi d'un montant que nous estimons à 20 millions de francs environ par année. D'autre part, les marchandises fabriquées à Genève ou expédiées de Genève en Suisse, seraient dédouanées à l'importation par la douane Suisse. Les voyageurs allant de Genève à Lausanne par train direct passeraient la revision douanière à Genève lors de leur embarquement; ceux qui utiliseraient le train omnibus rempliraient cette formalité à Nyon.

Nous ne voulons pas nous étendre sur ce point mais nous nous bornerons à dire qu'une telle solution ne mérite pas même d'être discutée.

2. Rétablissement de la petite zone sarde et de la zone du Pays de Gex.

La zone de Gex a une certaine importance au point de vue économique. Par contre, la petite zone sarde n'a aucune valeur. A notre avis, les Genevois s'obstinent à réclamer son rétablissement pour des raisons d'ordre historique. Or, ainsi que nous venons de l'apprendre, cette solution se heurtera au refus de la France. Si ce pays admettait néanmoins une solution dans ce sens, il n'en resterait pas moins à considérer les points suivants:

C'est l'essentiel!
Hand
W

*Peut-être
 M. de
 Malars.*
W

a) Délimitation des zones. Aucune difficulté n'existerait pour ce qui concerne la zone de Gex. Par contre, des doutes subsistent sur la délimitation du territoire de la zone sarde. Ces doutes ont existé de tout temps, ainsi que vous pouvez le constater par le rapport ci-annexé (rapport établi le 22 juin 1923 par F. Reverdin et conservé dans les archives de l'Etat de Genève). En tous cas, la ville d'Annemasse, qui s'est énormément développée ces temps derniers, serait par exemple partagée par l'ancienne ligne des zones. Cela aboutirait, au point de vue technique, à une situation intenable à laquelle la France ne se soumettrait jamais. Le tracé de la frontière de la petite zone devrait donc être modifié par un arrangement conventionnel, d'après les caractéristiques topographiques facilement reconnaissables, comme Reverdin même le propose.

*On y L, Humbert
d'accord
d'écarter
Annemasse!*

b) Allègements. Nous demanderions à la France:

L'admission en franchise sans limitation de quantité, ni contrôle de toutes les marchandises provenant de la circulation libre suisse. Par contre, nous ne devrions pas formuler de clause suivant laquelle les marchandises en provenance d'autres Etats seraient aussi admises en franchise, puisque nos intérêts s'opposent à une telle extension de la franchise douanière. Le contrôle de ces dernières marchandises pourrait facilement être exercé par la douane suisse.

La Suisse devrait consentir: l'importation en franchise des produits agricoles en provenance de la petite zone ainsi que de quelques produits industriels. Mais, ces facilités ne seraient consenties que pour des quantités rigoureusement déterminées, en rapport avec la capacité de production de la petite zone pour les différents produits ainsi qu'avec le pouvoir de consommation de Genève. Une importation non conditionnée par des contingents devrait être exclue d'emblée car nous savons par expérience que les "certificats d'origine pour produits zoniens" n'ont aucune valeur. Nous ouvririons dans notre système douanier une brèche par laquelle la plus grande partie des marchandises françaises pénétreraient dans notre pays sans payer les droits. Outre les pertes pour le fisc, nous subirions éga-

lement un préjudice au point de vue économique, en particulier en ce qui concerne les légumes, les volailles, les oeufs, etc. Il va de soi que les contingents seraient révisés périodiquement.

La différence de traitement entre l'exportation suisse en zone, sans contingent, et l'importation française à destination de Genève, avec contingent, se justifie par le fait que la France ne peut pas éviter d'établir un cordon douanier à l'arrière de la petite zone pour empêcher les marchandises de pénétrer de la petite zone dans l'intérieur de la France sans payer les droits. La situation n'est pas la même pour les marchandises introduites de France en Suisse. Dès qu'elles auront passé la ligne douanière suisse établie à la frontière politique et qu'elles auront été introduites à Genève, elles pourront être expédiées de cette localité, sans aucun contrôle, dans tous les cantons. La totalité du territoire économique suisse serait accessible à ces marchandises tandis que les produits suisses ne pourraient pénétrer que dans la petite zone.

Si la France s'opposait à l'institution de contingents, il y aurait lieu de fournir à la Suisse les moyens nécessaires pour empêcher les abus. Ceci pourrait être obtenu notamment en instituant une Commission mixte franco-suisse qui aurait la compétence de délivrer des documents justificatifs pour l'entrée en Suisse en franchise, sur la base de relevés sûrs. Cette solution ne serait en tous cas à envisager qu'en seconde ligne. Il y aurait lieu tout d'abord de défendre avec acharnement l'institution des contingents.

c) Evacuation des bâtiments occupés par la douane française. Nous sommes convaincus que la France ne consentira jamais à cette évacuation. Elle soutiendra en tous cas que des organes de frontière lui sont nécessaires pour le service des impôts et de police et que par une décision unilatérale et autonome, elle peut charger de ce service les organes de la douane. Pour la Suisse, il suffirait qu'aucune opération douanière ne soit accomplie.

Nous ne saurions réfuter avec succès cette argumentation; mais alors nous aurions à craindre que les importateurs puissent é-

tre soumis à des mesures vexatoires. De ce fait, les avantages économiques de la petite zone seraient rendus illusoire. Il y aurait lieu de stipuler à cet égard des clauses précises et obligatoires dans le traité.

- d) Nous pensons du reste que la France n'acceptera pas cette solution et qu'elle préférera recourir à nouveau à la Cour de La Haye. Nous nous exprimerons à ce sujet sous chiffre 4.

3. Création d'une zone plus étendue.

Le tracé défavorable de la petite zone pourrait soulever la question de savoir si une zone de 10 kilomètres ne devrait pas être créée autour de Genève pour la durée de l'arrangement. Si celui-ci était dénoncé, l'ancienne zone historique serait rétablie.

Le régime et les facilités douaniers seraient les mêmes que ceux indiqués sous chiffre 2 ci-dessus, avec cette différence que la France bénéficierait de contingents plus importants, en rapport avec l'étendue plus grande de cette zone.

4. La France demande la suppression de la petite zone.

Un arrangement qui sacrifierait définitivement la petite zone rencontrerait sans aucun doute l'opposition de Genève et ne serait pas non plus ratifié dans une votation populaire. Si la France refusait de discuter sur le maintien de la petite zone, la décision à prendre serait alors du ressort de la Cour de La Haye. Or, une telle procédure est de nature à nous causer des appréhensions. En effet, il se pourrait que la Cour, en s'appuyant sur l'existence du cordon douanier suisse, à la frontière politique, institue la réciprocité dans les échanges commerciaux et décide que toutes les marchandises de la petite zone à destination de Genève, ainsi que celles de Genève à destination de la zone, doivent être réciproquement admises en franchise.

? | Cela équivaudrait à transformer Genève en une zone franche

solution dont nous avons déjà relevé les dangers sous chiffre 1. Une telle décision devrait être évitée à tout prix. Nous préférons plutôt sacrifier toute la zone que de voir Genève exclue de la ligne douanière suisse par suite d'une décision d'un tribunal international. Il faudrait donc éviter que le litige soit de nouveau porté devant la Cour. Nous préférons alors une solution qui sacrifierait définitivement les petites zones. Il est vrai qu'un tel sacrifice ferait sensation. Une renonciation de ce genre serait en tous cas exigée si le verdict de la Cour était rendu dans le sens que nous craignons.

Au cas où la France reprendrait les négociations, nous devrions examiner si, dès ce moment, toutes les facilités consenties actuellement sans changement aux habitants des zones ne devraient pas être supprimées et si le régime commun ne devrait pas être appliqué aux marchandises des zones. Le préjudice occasionné par cette mesure aux intérêts des Zoniens ne manquerait pas d'exercer une pression sur Paris.

5. Réparations.

Il y a lieu d'examiner la question de savoir si, à l'occasion des pourparlers, la France ne devrait pas être rendue responsable des pertes économiques énormes qui sont résultées pour la Suisse de la suppression unilatérale et illégale des zones. Dans ce cas, l'importance approximative de l'indemnité à réclamer devrait faire l'objet de discussions.

Voilà les points sur lesquels nous nous sommes permis de vous faire connaître notre avis. La Suisse devra faire des sacrifices, mais il ne devraient pas être trop lourds. Dans aucun cas, ils ne devraient faire brèche dans notre système douanier, ni mettre en péril l'intégrité de la Suisse comme territoire économique unitaire.

Le Directeur général des douanes:

Il ne peut être question de cela.

Encore.

U

*Après discussion
on ne peut pas
se rendre.*

U

*Cette proposition
paraît favorable.*