

E 1005 2/3
Secret

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance du 3 novembre 1933

Affaire des zones.

Département politique

Proposition du 30 octobre 1933

Le Département politique fédéral soumet au Conseil fédéral une proposition devant servir de nouvelles instructions pour la délégation suisse chargée de négocier avec les représentants de la France sur le futur régime des zones, ainsi qu'un projet de convention franco-suisse relative aux importations des zones en Suisse (voir annexes)¹.

Le Chef du département politique déclare que le projet de convention a été communiqué aux gouvernements des cantons intéressés à titre d'information, ainsi qu'aux délégués de notre pays. Tous les délégués se sont déclarés d'accord. Le Gou-

1. *Le projet de convention n'a pas été reproduit.*



vernement de Genève a déclaré explicitement son accord. Les intérêts agricoles sont sauvegardés dans toute la mesure du possible. Une protection très large est prévue pour l'agriculture.

Das la dernière séance du Conseil fédéral², M. le Président³ a posé la question s'il serait possible à la Suisse de se retirer de la convention et de renoncer sans autre aux zones pour le cas où un régime sauvegardant ses intérêts ne pourra pas être établi. M. Motta estime que cela serait possible mais personne ne pourrait donner une réponse absolument certaine. Lorsque, en 1849/50, la Suisse établit un cordon douanier à la frontière genevoise, la France protesta; le Conseil fédéral déclara alors subitement qu'il pourrait renoncer aux zones, mais la France s'opposa à cette manière de voir. Il est clair que le Conseil fédéral ne pourrait faire la déclaration de renonciation que si l'Assemblée fédérale et, le cas échéant, le peuple y donnaient leur approbation. La question soulevée par M. le Président est digne d'être examinée, mais il serait peut-être dangereux de la soulever dans la négociation.

M. Motta parle également de la taxe française à l'importation⁴, qu'il estime être contraire au traité et qui nous autoriserait à des rétorsions.

M. le Président propose tout d'abord de renvoyer la discussion sur la question de la taxe française à l'importation à une séance ultérieure. Puis il constate qu'à son avis, la question de savoir s'il y aurait possibilité pour la Suisse de se retirer unilatéralement de la nouvelle convention ne peut être tranchée d'une façon claire et précise. En tout état de cause, le problème devrait faire l'objet d'une votation populaire. Si nous voulons prévoir ou nous assurer la possibilité de nous retirer de la convention, il faudrait préciser cela davantage dans l'introduction, en statuant que les prestations imposées à la Suisse ne vaudraient que pour la durée des zones et cesseraient dès le jour où celles-ci auraient disparu pour une raison quelconque.

[...]

Enfin, M. le Président fait remarquer que le chiffre 2 des instructions⁵ prévoient que notre délégation pourra consentir, dans le cadre et l'esprit du projet, les concessions indispensables à la réalisation d'un accord. Il estime que cela est très dangereux, parce que quelques membres de la délégation suisse semblent envisager avant tout les intérêts du consommateur genevois. Il faudrait donc remplacer ce chiffre 2 par une disposition statuant que la délégation suisse devra dans toutes les questions importantes, demander des instructions au Conseil fédéral avant de faire des concessions.

M. le vice-président Pilet-Golaz partage les craintes de M. le Président concernant le chiffre 2 des instructions. La délégation n'ose pas se laisser entraîner trop loin sur le chemin des concessions. Il est en tout cas impossible de transiger sur le principe du contingent d'importation, ni sur celui de la prise en considération, lors de la fixation des contingents, de la consommation zonienne et de l'exportation en France; on ne saurait de même transiger sur notre droit de prendre des mesures de crise lorsque cela nous paraît nécessaire.

2. Il n'y a pas trace de cette question dans le PVCF du 31 octobre qui précède (E 1004/1342).

3. Ed. Schulthess, Chef du Département de l'Economie publique. Cf. aussi n^o 349.

4. Cf. n^o 96.

5. Cf. annexe.

[...]⁶

M. le chef du département politique est d'accord de modifier le chiffre 2 des instructions dans le sens demandé, étant bien entendu que l'obligation des délégués de demander de nouvelles instructions au Conseil fédéral ne doit pas avoir pour conséquence une interruption des négociations. Il est d'ailleurs trop évident que le vrai sens de la proposition écrite ne diffère pas des avis manifestés. En ce qui concerne la stipulation d'une disposition fixant d'une façon indubitable la possibilité pour la Suisse de renoncer en tout temps au régime des zones, M. Motta cherchera une formule en collaboration avec M. le Chef du département de justice et police, formule qui sera soumise ensuite à M. le Président⁷.

6. *Les quatre autres membres du collège gouvernemental se déclarent en général satisfaits par le projet de convention. Ils partagent toutefois la mise en garde des deux orateurs précédents en ce qui concerne le chiffre 2 des instructions à la délégation.*

7. *Le 7 novembre 1933, le Conseil revient sur la négociation de Territet:*

M. le chef du département politique communique qu'il a chargé le président de la délégation suisse, M. Comte, de combattre la taxe française à l'importation «telle qu'elle existe et qu'elle est perçue actuellement», sans toutefois se laisser entraîner dans une discussion sur le principe même de la taxe d'importation. Dans ces conditions, la possibilité pour la Suisse d'introduire un jour une taxe sur le chiffre d'affaires, à percevoir également comme taxe à l'importation, mais n'ayant pas un caractère douanier, demeure réservée. M. Motta estime que cette instruction tient compte des objections et craintes du chef du département de l'économie publique et que dès lors cette affaire peut être considérée comme liquidée.

Le Conseil se rallie à cette manière de voir.

Le chef du département politique rappelle en outre que, dans sa séance du vendredi 3 novembre, le Conseil fédéral a estimé qu'il y aurait lieu d'introduire dans la convention une disposition permettant à la Suisse de se retirer quand bon lui semblera. Il fut dès lors décidé le lendemain de compléter l'article 9 du projet de convention *[non reproduit]* par un second alinéa ayant la teneur suivante: «Demeure réservé le droit de la Confédération Suisse de mettre fin à la convention par sa renonciation au bénéfice du régime des zones.» Le Conseil craignit un moment que la France s'opposerait peut-être à l'insertion d'une pareille disposition. Or, les Français eux-mêmes viennent d'introduire dans leur projet de décret relatif au tracé le passage suivant:

«Vu l'arrêt de la Cour permanente de justice internationale, en date du 7 juin 1932, d'après lequel le régime des zones franches doit continuer d'exister, aussi longtemps que la Confédération Suisse n'y aura pas renoncé.»

Cela signifie que la France admet sans autre la possibilité pour la Suisse de renoncer unilatéralement aux zones pour le cas où un régime sauvegardant ses intérêts ne pourra pas être établi. Mais il va sans dire que l'alinéa 2 de l'article 9 doit continuer à faire partie du projet de convention établi par le Conseil fédéral dans ses séances de vendredi et samedi derniers (E 1005 2/3 PVCF secret du 7 novembre).

ANNEXE

E 1005 2/3

DM

Proposition du Département politique au Conseil fédéral

Affaires des zones:
nouvelles instructions de la
délégation suisse.

Berne, 30 octobre 1933

/.../⁸

La délégation suisse a jugé nécessaire, dans ces conditions, d'établir un nouveau projet de règlement reposant sur des principes simples, acceptable pour les experts-arbitres⁹ et susceptible de faire pièce au système français.

Ce projet qui est joint à la présente proposition¹⁰, répond au désir manifesté dans certains milieux agricoles d'affranchir la Suisse du régime traditionnel basé sur un contingentement empirique qui, sur certaines positions, ne correspond plus à la production effective des zones.

Il est aisé de démontrer que, dans leur ensemble, les facilités prévues par ce projet créent d'une part le régime plus libéral auquel nous sommes tenus, sans constituer pourtant une extension du régime actuel dangereuse pour notre économie nationale. Bien au contraire, en ce qui concerne la production agricole, elles réalisent les restrictions souhaitées par les milieux suisses intéressés.

Tout d'abord les quantités de produits agricoles susceptibles d'être importés en Suisse en franchise de droit de douane seront limitées par des crédits d'importation, ce qui n'était pas le cas jusqu'ici. Le régime de marché est mis en conformité avec la loi fédérale sur les douanes et comporte encore les restrictions de quantités désirées par les producteurs suisses. Pour le lait, le régime actuel de contingent journalier a été maintenu, en réduisant toutefois ce contingent d'une manière sensible. Quant aux fromages, il n'était accordé jusqu'ici un contingent d'importation en franchise que pour la zone du Pays de Gex; ce contingent a été maintenu au chiffre actuel, mais étendu aux deux zones. En ce qui concerne l'importation des produits industriels, il n'a pas paru possible de continuer à accorder des privilèges à certaines industries, à l'exclusion d'autres. Le projet s'est efforcé d'arriver à un système de facilités équitables qui fait naturellement la différence entre les établissements industriels existant avant le transfert du cordon douanier à la frontière politique et ceux qui se sont installés dans les zones à la faveur de la protection douanière française. Cette importante concession est rendue nécessaire par les restrictions citées ci-dessus. La détermination des contingents telle qu'elle a été prévue évitera néanmoins tout danger sérieux de concurrence pour l'industrie suisse. En fait les facilités prévues pour les industries récemment installées dans les zones sont des plus minimes.

Ce projet pourra être défendu contre la délégation française devant les experts-arbitres avec de sérieux arguments. Mais il n'en constitue pas moins, ainsi que ce qui précède le démontre, un minimum. La délégation suisse devrait être autorisée à faire, dans le cadre du projet ainsi établi, certaines concessions supplémentaires, si elle s'aperçoit qu'une attitude intransigeante de sa part aurait pour effet de rendre une conciliation impossible et conduirait inévitablement à une solution arbitrale. Malgré toute la confiance que nous plaçons dans les experts-arbitres, nous ne saurions nous dissimuler qu'il serait extrêmement désirable de n'arriver qu'à la dernière extrémité à un règlement imposé qui pourrait, surtout si les experts-arbitres sont indisposés par une attitude trop négative de la part de la Suisse, être très différent de ce que nous souhaiterions. Il semble, dans ces conditions, que le Conseil fédéral ne ferait pas œuvre utile en fixant d'avance, et dans l'ignorance du développement ultérieur des débats, un maximum aux concessions que la délégation suisse pourra consentir. Il importe au contraire, de laisser à cette délégation composée de spécialistes à qui l'on peut s'en remettre, la latitude nécessaire pour s'adapter aux besoins de la négociation. La délégation suisse doit avoir simplement pour instruction de s'opposer à toute solution qui aurait pour effet de dériver vers la Suisse l'écoulement des produits zoniens.

8. La proposition fait d'abord le point sur les négociations qui se sont déroulées à Territet.

9. Sir John Baldwin, J. López Oliván et B.O. Undén.

10. Le projet de convention n'a pas été reproduit, car ses principales dispositions sont expliquées par la proposition elle-même.

4 NOVEMBRE 1933

867

En conséquence, nous *proposons*:

1. d'approuver le projet ci-joint de convention franco-suisse relative aux importations des zones en Suisse et de donner à la délégation suisse les nouvelles instructions suivantes:

La délégation suisse présentera le projet ci-dessus et s'efforcera de le faire accepter par la délégation française;

2. la délégation suisse pourra consentir, dans le cadre et l'esprit du projet, les concessions indispensables à la réalisation d'un accord avec la délégation française si elle a des raisons de croire qu'un tel accord serait préférable à une solution imposée par les experts-arbitres;¹¹

3. la délégation suisse s'opposera en revanche¹² à la solution préconisée par la délégation française et à toute autre solution qui auraient pour effet de modifier l'écoulement normal des produits des zones et de le dériver vers la Suisse¹³.

11. Conformément à la décision prise lors de la séance du Conseil fédéral du 3 novembre, le texte définitif du chiffre 2 des instructions est le suivant: 2. Sauf dans les questions d'importance secondaire, la délégation suisse devra demander des instructions au Conseil fédéral, avant de consentir ou de faire entrevoir des concessions.

12. Les termes en revanche sont, de même, remplacés par la formule dans tous les cas.

13. Le 9 décembre les experts font connaître leur sentence arbitrale datée du 1er décembre concernant les importations en Suisse des produits des zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex (RO, 1933, vol. 49, pp. 1028 ss.). L'arrêté fédéral du 22 décembre 1933 fixe au 1er janvier 1934 l'entrée en vigueur du règlement établi par les experts.