

H. f. 59.

GENÈVE, GEX & SAVOIE

Neutralité douanière

LES
ZONES FRANCHES

PAR

MARIUS FERRERO

ANCIEN MAIRE D'ANNECY

PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

CONSEILLER GÉNÉRAL DE LA HAUTE SAVOIE

LAVAL

IMPRIMERIE L. BARNÉOUD & C^e

1918

GENÈVE, GEX & SAVOIE

Neutralité douanière

LES
ZONES FRANCHES

PAR

MARIUS FERRERO

ANCIEN MAIRE D'ANNEY

PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

CONSEILLER GÉNÉRAL DE LA HAUTE SAVOIE

LAVAL

IMPRIMERIE L. BARNÉOUD & C^e

1918

INTRODUCTION

Dans un premier volume : La France veut-elle garder la Savoie ? Une province française sous la neutralité helvétique, nous avons spécialement traité la question relative à la zone de « neutralité politique ». Cette zone, de création internationale, s'étend sur une partie du département de la Savoie, sur celui de la Haute-Savoie dans sa presque totalité et ne touche pas à celui de l'Ain. Ses origines et ses aboutissants sont tout à fait indépendants de ceux des zones franches que nous allons étudier dans cet ouvrage.

Il est assez difficile de donner une définition absolument exacte et complète du terme « Zones franches ». La définition que nous en donnons ne s'appliquera qu'à notre région : ce sont des territoires français jouissant de l'exterritorialité douanière et entièrement ouverts à l'étranger. Des produits austro-allemands, aussi bien que ceux des autres nations, peuvent y entrer, circuler librement, sans payer de droits de douane française. Certains produits prohibés et ceux dont l'Etat a le monopole de fabrication sont seuls exclus ou soumis à certaines formalités.

Par rapport à la nation française, à laquelle elles appartiennent politiquement, les zones franches devraient être considérées comme « territoire étranger » et payer tous les droits de douane au moment où leurs produits franchissent la barrière douanière pour pénétrer dans le territoire assujetti. Ceci est un principe absolu ; nous verrons au cours de cette étude qu'il fut fréquemment tourné, de nombreuses immunités ayant été accordées. On pourrait sans exagération dire aujourd'hui que le principe du paiement de tous les droits à l'entrée dans le territoire assujetti tend à devenir de plus en plus un principe absolument opposé : celui de l'exemption de tous les droits.

Si les produits étrangers entrent en franchise en zones franches, par contre les produits zoniens exportés à l'étranger sont soumis aux droits des douanes étrangères comme le sont les autres produits français. Toutefois, quelques immunités leur ont été accordées par les douanes fédérales suisses. Nous les examinerons au chapitre « Relations des Zones avec la Suisse ».

Les zones franches sont au nombre de cinq à origines très distinctes.

I. Celles de l'Ain,

1° La zone du pays de Gex qui, aux termes de l'accord des Puissances du 20 novembre 1815, s'étend sur tout le pays de Gex, mais sur ce pays seulement.

2° La zone de la Valserine qui comprend la partie de la vallée située entre la rive gauche de la Valserine et la crête du Jura. Cette zone qui complète celle du pays de Gex en englobant le reste de l'arrondissement de Gex a été définitivement consacrée par l'article 7 de la loi de finances du 29 mars 1897, § 2 pour raisons de commodités de surveillance.

II. Celles de la Haute-Savoie :

1° La zone sarde, qui résulte du traité de Turin du 16 mars 1816 entre les rois de Sardaigne et la Suisse, et comprend une bande de terrain d'environ 5 kilomètres de largeur moyenne le long du territoire genevois.

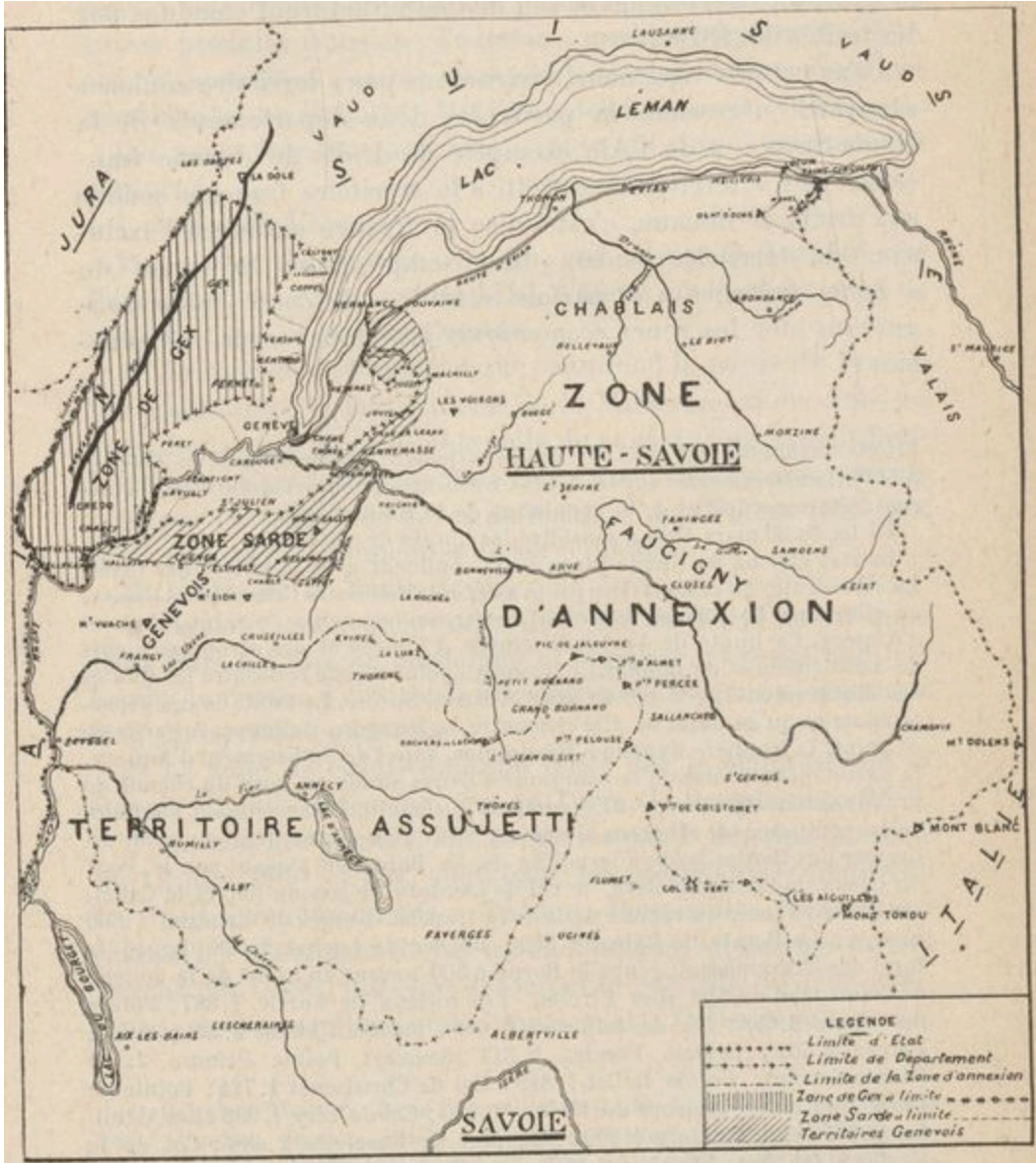
2° La zone de Saint-Gingolph créée par le Manifeste de la Royale Chambre des comptes de Turin, le 9 septembre 1829.

3° La zone dite d'annexion, consacrée par le Sénatus-Consulte du 12 juin 1860 et qui, englobant les précédentes, comprend les trois arrondissements : Thonon, Bonneville, Saint-Julien (moins les communes de cet arrondissement situées sur la rive gauche des Usses) plus une toute petite parcelle de deux communes de l'arrondissement d'Annecy¹. Cette zone n'a rien d'international : créée par la volonté de la France, elle seule a le droit de la modifier ou de la supprimer.

Dans notre premier volume, dans un but d'abréviation et conventionnellement, nous avons désigné par « territoire neutralisé » la région des deux départements de Savoie sur laquelle la neutralité helvétique et son inviolabilité furent étendues par les traités de 1815.

Dans cet ouvrage, nous désignerons par « territoire zonien » savoyard ou gessien, la partie des deux départements de la Haute-Savoie et de l'Ain exemptée de droits de douane française ; par « territoire assujetti » le territoire français soumis aux droits de douane, c'est-à-dire la France entière à l'exclusion du territoire zonien. Nous emploierons le terme de « Zones franches » et parfois celui de « la Zone » pour désigner en bloc les zones économiques gessienne, sarde et d'annexion.

CARTE DES ZONES GESSIENNES ET SAVOYARDES



CHAPITRE PREMIER

ZONES FRANCHES DE L'AIN

1° Histoire du Pays de Gex

Dans notre volume : La France veut-elle garder la Savoie ? nous avons signalé ce qu'il advint au cours des siècles du Pays de Gex, qui fait aujourd'hui partie du département de l'Ain.

Le Pays de Gex, avant 1814, était borné au nord par le pays de Vaud, à l'est par Vaud, le lac Léman et les parcelles genevoises, au sud par le Rhône et la Savoie, à l'ouest par la crête du Jura.

Nous avons vu qu'après avoir appartenu pendant plus de deux siècles à la maison de Savoie, le duc Charles III, aussi incapable que querelleur, se l'était laissé enlever par les Bernois (1536). Restitué à Emmanuel-Philibert par le traité de Lausanne du 30 octobre 1564 ², le pays de Gex fut cédé par son successeur, Charles-Emmanuel 1^{er}, à Henri IV, roi de France, par le traité de Lyon du 17 janvier 1601 ³.

En 1789, au moment de la constitution des départements français, le pays de Gex fut incorporé dans le département de l'Ain. Il en fut distrait, en 1798, pour faire partie du département du Léman, créé après la réunion de Genève à la France ⁴. Mais Genève ayant repris son indépendance le 31 décembre 1813, le pays de Gex fut à nouveau réuni au département de l'Ain dont il fait définitivement partie.

2° Origines de la zone franche du pays de Gex

Lors de leur annexion à la France en 1601, les Gessiens, estimant trop lourdes les charges qu'ils avaient à supporter, demandèrent la suppression de certaines taxes. Henri IV, en leur accordant satisfaction trois ans plus tard, créa pour eux une véritable situation d'exception. Leur privilège, supprimé par Louis XIII, rétabli en 1724 par Louis XV, fut à nouveau supprimé par Louis XVI dès son avènement au trône, en 1774. Mais en raison de la situation de ce pays, enclavé dans les terres de Genève, de la Suisse et de la Savoie, la perception des droits d'entrée et de sortie ainsi que des impôts indirects était rendue difficile. Louis XVI ne tarda pas à s'en apercevoir et faisant droit à un message des habitants du pays de Gex (31 mars 1775), leur donna un semblant de satisfaction par un édit⁵ dans lequel il réputa cette contrée pays étranger. Il supprima les bureaux de traite [douane] situés à l'intérieur du pays de Gex et sur les frontières limitrophes des terres de Genève, Suisse et Savoie, pour les reporter sur la frontière limitrophe aux autres provinces du royaume de France.

Ces franchises étaient plus apparentes que réelles. En ce qui concernait les relations du pays de Gex avec l'étranger, tous droits de traite [douane] étaient supprimés de même que le privilège de la vente du sel et du tabac, mais moyennant une contribution forfaitaire fixe et annuelle de 30.000 livres et une autre contribution spéciale pour l'entretien des routes. C'était moins une suppression de taxes qu'une modification dans le mode de leur perception. En outre, des droits d'entrée et de sortie étaient fixés pour toutes transactions avec la France.

Quinze ans plus tard, la Constituante incorporait à nouveau le pays de Gex dans le territoire assujéti en reportant les frontières douanières aux frontières politiques de la France (loi du 5 novembre 1790).

Les Gessiens n'étaient pas seuls à regretter la perte de leur privilège douanier. Genève, plus encore, souffrait de cette suppression. Capitale orographique et économique de la région qui l'entoure à l'ouest et au sud, centre industriel et commercial de ces régions dont elle tire les produits agricoles qui lui font défaut, Genève était naturellement amenée à s'opposer à toutes entraves mises entre elle et ses producteurs agricoles ou ses clients commerciaux.

Cela suffit à faire comprendre l'âpreté mise par les émissaires de Genève, lors des Congrès de 1814 et 1815, dans leur revendication des territoires qui l'avoisinaient. Devant le peu de cas que les ambassadeurs des Puissances firent de leurs prétendus droits de possession, les Genevois, obligés de

rabattre de leurs prétentions, durent se contenter de réclamer énergiquement l'établissement d'une zone franche économique.

Nous avons vu ⁶ l'habile Pictet de Rochemont échouer piteusement au Congrès de Paris de 1814. Genève n'obtenait, par le traité du 30 mai, que le droit d'emprunter la route de Versoix dans ses relations avec la Suisse dont elle allait bientôt faire partie, droit qui n'empêchait pas les douaniers français d'y assurer leur service, ce dont ils profitèrent pour visiter les bagages des troupes qui, le 1^{er} juin 1814, se rendirent de Suisse à Genève. Cette curiosité, intempestive et vexante eût été pour tout autre que Pictet un stimulant suffisant pour combattre la Douane française. Lui n'en avait pas besoin. Diplomate de valeur, sachant se plier aux circonstances et saisir au vol celles qui lui étaient propices, il avait assez de volonté pour poursuivre son but, quels que fussent les obstacles et les difficultés. Ce beau caractère n'avait pas besoin d'être stimulé pour servir son pays.

Nous avons vu comment, le traité du 30 mai 1814 ne donnant pas à Genève le pays de Gex, il avait habilement tourné ses batteries pour en supprimer tout au moins les douanes. Le 2 juin, il sollicitait une entrevue de Talleyrand pour l'entretenir de ce projet, mais faute de réponse du Ministre français l'entrevue n'eut point lieu ⁷. Obligé, comme le renard de la Fable, de chercher une excuse à sa déconvenue, il écrit à Turrettini :

« Je suis sans réponse de M. de Talleyrand. Comme ses attributions sont sans rapports avec les douanes, et que celles-ci étaient le principal objet de la conférence que je lui demandais, je compte partir après-demain lundi si je ne reçois pas de message de lui et qu'il ne survienne rien de nouveau ».

Dès son arrivée à Vienne en octobre, rendu plus prudent, mais non découragé, il reprend ses intrigues afin d'obtenir ce pays de Gex si convoité ⁸. Nous avons vu comment échoua l'habile manœuvre qu'il avait imaginée de concert avec son collègue d'Ivernois.

Toutefois, à force de souplesse et de tenacité, ils obtenaient, en même temps que la libre communication entre la ville de Genève et le mandement de Peney, la mise hors douane française de la route de Versoix de manière à assurer, sans visite et sans paiement de droits, la liberté des communications commerciales et militaires de Genève avec la Suisse ⁹.

Genève ayant été admis au rang de Canton suisse le 19 mai 1815, c'est comme délégué officiel de la confédération que Pictet fut envoyé, en août, au second Congrès de Paris.

Pour la troisième fois, il allait avoir à réclamer le pays de Gex. D'après son mémoire du 16 juillet 1815 sur le désenclavement du Canton de Genève, il voyait « dans cette acquisition (!)

« des avantages déterminants. On peut compter parmi ces
« avantages, écrivait-il, celui d'assurer nos subsistances quelles
« que soient les chances de l'avenir ; celui d'augmenter « [nos ressources financières].. ; l'avantage d'éloigner de nous la
« première ligne de douanes... » et bien d'autres avantages.

A cette acquisition — à la mode genevoise — du pays de Gex, s'ajoutaient d'autres postulations suisses dont nous n'avons pas à nous occuper ici.

Pictet ne tardait pas à s'apercevoir qu'il lui faudrait réduire ses prétentions sur le pays de Gex.

Comprenant qu'à vouloir trop il risquait de tout perdre, il s'attacha à démontrer la nécessité d'opérer la contiguïté entre les cantons suisses de Genève et de Vaud par l'attribution à Genève d'une langue de terre de largeur suffisante le long du lac Léman. C'est ainsi qu'il obtint de faire insérer au protocole du 2 octobre la cession à Genève de Versoix et des communes avoisinantes, avec établissement de la ligne de douanes de la manière la plus convenable au système d'administration des deux pays ¹⁰.

La disgrâce de Talleyrand, son remplacement par le duc de Richelieu (25 septembre) n'avaient pas été étrangers à cet amoindrissement du sacrifice consenti par la France ¹¹. Le nouveau Ministre des Affaires Etrangères était aussi sympathique aux Plénipotentiaires des Puissances que l'était peu son prédécesseur. Ce fait suffisait à lui seul pour que, dans le pillage organisé de la France, on apportât dès lors quelque tempérament.

Pictet n'aimait guère Talleyrand, mais il se rendait compte que son maintien au pouvoir aurait servi Genève. Aussi ne se louait-il qu'à demi de l'arrivée de Richelieu qu'il estimait cependant. Dans une longue entrevue (le 8 octobre), il mit le nouveau Ministre au courant du régime de l'abonnement existant dans le pays de Gex avant 1789, lui fit observer qu'il y aurait un avantage réciproque pour les communes frontières à le rétablir, que cela faciliterait les échanges et le commerce des denrées. « En dehors

du Jura et le long du Doubs, vous auriez une excellente ligne [de douanes] que vous n'avez pas plus près de la Suisse, lui dit-il ».

Fort de cet entretien, deux jours après, il rédigeait un Projet de cession d'une portion du pays de Gex et constitution d'une zone douanière entre Genève et Bâle ¹². On y lit : « Il est convenu que les douanes françaises seront établies à l'occident du Jura, le long du Doubs... ». Le 18, il écrivait à Wyss, Président de la Diète suisse :

« Hier, Castlereagh qui m'avait appointé à onze heures, m'écouta fort bien sur la grande importance qu'il y avait pour la Suisse d'écarter les douanes sur toutes ses frontières. J'invoquai les principes libéraux, je fis valoir la disparité des positions : point de douanes d'un côté ¹³, et les douanes les plus vexatoires de l'autre, je dis que cela établissait une petite guerre sourde et continue, que c'était une source intarissable de querelles et d'incidents, et de soupçons, et de reproches et d'inimitiés.

Je rappelai l'exemple du pays de Gex qui a été trente ans sous le régime de l'abonnement libre que j'é voulais étendre à toute la zone, et [que] les gens dudit pays de Gex regrettent encore. Je dis que ce bienfait vaudrait mieux que le don d'une province et que j'espérais le voir étendre à la frontière sarde. Il ne me fit pas une seule objection, il parut goûter l'idée et l'avoir déjà ruminée d'après ma rédaction. Il dit seulement qu'il faudrait voir ce que les Français diraient. Je lui observai que Richelieu y paraissait disposé ».

Dans une lettre à Turrettini, le lendemain, il confirmait en ces termes son entretien avec lord Castlereagh :

« Celui-ci m'écouta avec attention sur la grande convenance qu'il y avait pour la Suisse à écarter les douanes comme dans mon projet de rédaction que Wessemberg avait adopté et présenté aux quatre ministres. Si Richelieu devait y faire des objections, je lui faisais remarquer que la partie n'était pas égale entre la Suisse et la France, que la première n'avait pas de douanes et que la seconde en avait de très vexatoires (ainsi que le Piémont, dont j'eus soin de caractériser fortement la législation commerciale). Je représentai que c'était une source intarissable de querelles, d'incidents, de reproches, de soupçons et d'inimitiés, que cela empoisonnait une zone de la population dans les deux pays ».

Pictet rappelait opportunément le protocole du 2 octobre :

« Enfin, écrit-il le 1^{er} novembre, je me suis servi avec tous (Capo d'Istria compris) des termes que j'ai fait insérer dans les bases, relativement aux douanes... « la plus convenable au système d'administration des deux pays ». J'ai argumenté de l'exemple des quinze années pendant lesquelles le pays de Gex avait été abonné, de l'opinion des experts consignée dans divers mémoires des fermiers généraux, et qui démontraient que c'était même l'avantage du fisc, des regrets que ce régime avait laissés dans le pays de Gex qu'il avait fait prospérer, etc. ».

Mais si les Plénipotentiaires des Alliés se laissaient volontiers convaincre, il n'en était pas de même des Ministres français :
« Comme qu'on fasse et où qu'on se recule, disait Richelieu, la
« ligne des douanes sera quelque part, et là se renouvelleront
« tous les inconvénients dont vous parlez ». Le Ministre des finances était encore plus revêche, si l'on en juge par ces mots de Pictet : « Toujours des accrocs et des inquiétudes. Il paraît
« que le Ministre des finances a houspillé Richelieu sur le recu-
« lement des douanes et l'a accusé d'abandonner les intérêts
« des finances de la France ¹⁴ ».

Un député français, le baron Girod de l'Ain ¹⁵ qui, « désolé de n'être pas Suisse... accablait alors Pictet de lettres et de visites.... » ¹⁶, lui procura un mémoire daté de 1758, relatif au pays de Gex, lequel mémoire démontrait qu'il y avait avantage pour le Trésor, pour les habitants, pour les voisins, et par conséquent pour la bonne harmonie, dans ce reculement des douanes.

Pictet songea à utiliser au mieux le concours du baron Girod. Tandis que le baron s'employait à triompher de l'opposition du Ministre des finances français, Capo d'Istria, en relations intimes avec Richelieu, travaillait de son côté le Ministre des affaires étrangères. Ces démarches aboutissaient bientôt à une demi satisfaction. Ce n'était pas l'éloignement des douanes sur toute l'étendue des frontières suisses, ainsi que le désirait la Confédération, mais du moins tout le pays de Gex était mis hors douane française par le report de la ligne à l'ouest du Jura. La zone Franche du pays de Gex était créée.

Le traité du 20 novembre 1815 constitue la base juridique de ses franchises actuelles.

3° Observations sur la Vallée de la Valserine appelée communément « Pays Franc »

La zone douanière de l'Ain s'étend actuellement sur tout l'arrondissement de Gex. Or, la vallée comprise entre la rive gauche de la Valserine et la crête du Jura faisait partie du Bugey, réuni à la France en 1601 et soumis, depuis cette époque jusqu'en 1815, au régime intérieur des autres provinces françaises, tandis que le pays de Gex, bien que réuni à la France en même temps que le Bugey, bénéficia de franchises à diverses époques, ainsi que nous l'avons vu.

Le traité du 20 novembre, en déclarant que la ligne de douanes françaises serait placée à l'ouest du Jura, fixait-il l'établissement de cette ligne à la crête du Jura ou au bas du versant ouest ?

Pour M. Debussy, rapporteur de la Commission des douanes à la Chambre des députés en 1905, la partie située entre la crête du Jura et la rivière de la Valserine doit être comprise dans la zone résultant du traité. Comme preuve à l'appui de sa thèse, il cite ce fait qu'une carte de la République de Genève et des zones, dressée en 1816, comprend cette région dans la teinte affectée à la zone de Gex. Cela ne nous paraît pas une preuve convaincante. Peut-on tirer un argument suffisant du dessin d'une carte ? Nous-même ne discutons-nous pas la ligne méridionale de neutralité politique de la Savoie, qu'on traçait de Lescheraines à Viviers, alors que nous estimons que le texte des traités l'établit plus au nord, de Lescheraines à Brison-Saint-Innocent ? Nous connaissons d'autres cartes plus récentes témoignant que ceux qui les dessinèrent prenaient leurs désirs pour des réalités !

Nous partageons l'avis des auteurs qui affirment que, dans cette petite région, la franchise n'était que tolérance administrative, rien autre, jusqu'au jour où la loi de 1897 l'établit en droit ¹⁷.

Quoi qu'il en soit, un arrêté du Conseil d'Etat, du 6 avril 1819, avait indiqué que l'arrondissement de Gex entier devait rester en dehors de la ligne de douanes. Le règlement de l'administration des douanes, qui suivit cet arrêté, parle lui-même indistinctement du pays de Gex et de

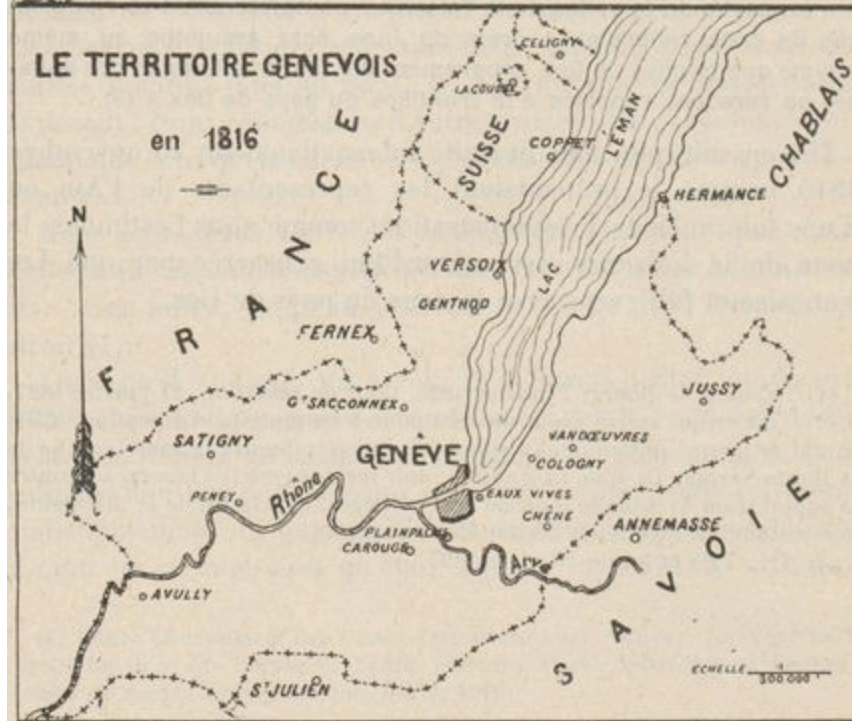
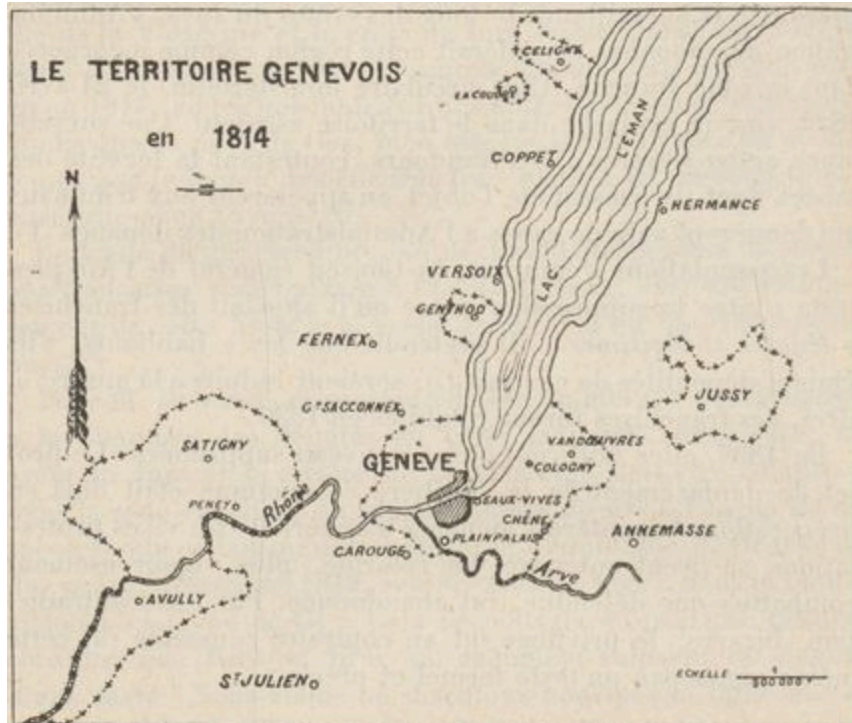
l'arrondissement de Gex. Ce qui est certain, c'est qu'étant donnée la difficulté qu'aurait présentée la surveillance le long des crêtes du Jura, l'Administration des douanes considérait cette région comme incorporée dans la zone franche. Une circulaire ministérielle, le 24 avril 1822, vint la replacer dans le territoire assujetti. Une surveillance active s'exerça : des fraudeurs, contestant la légalité des saisies dont ils avaient été l'objet, en appelèrent aux tribunaux qui donnèrent gain de cause à l'Administration des douanes ¹⁸.

Les populations s'émurent. Le Conseil Général de l'Ain protesta contre la suppression de ce qu'il appelait des franchises « légales et légitimes ». Il prétendit que les « habitants, s'ils étaient dépouillés de ce droit (!), seraient réduits à la misère ». Bref, ces franchises furent rétablies en 1830.

En 1897, elles faillirent être à nouveau supprimées. Le projet de déplacement de la frontière économique était déjà en préparation. Les intérêts menacés s'agitèrent. De vives protestations se firent entendre. La réforme, plus vigoureusement combattue que défendue, fut abandonnée. Par une contradiction bizarre, le privilège fut au contraire consolidé ¹⁹ cette même année par un texte formel et précis :

« La partie de la vallée de la Valserine, comprise entre la rive gauche de cette rivière et la crête du Jura, sera assujettie au même régime que le pays de Gex proprement dit, tant que la ligne des douanes ne sera pas reportée à la frontière du pays de Gex » ²⁰.

Il s'en suit que, née du traité international du 20 novembre 1815, comme le prétendaient les représentants de l'Ain ou d'une tolérance de l'Administration, comme nous l'estimons, la zone de la Valserine est aujourd'hui consacrée par une Loi française et fait corps avec la zone du pays de Gex.



CHAPITRE II

ZONES DE LA HAUTE-SAVOIE

1° Origines de la zone sarde

Bornée à l'est par les Alpes infranchissables, la Savoie était fatalement amenée à établir ses tractations commerciales avec Genève et avec la France. Dans notre volume *La France veut-elle garder la Savoie ?* nous avons analysé les faits historiques amenant ces pays limitrophes à conclure des accords de commerce. Nous énumérerons ces traités au chapitre des relations économiques des zones franches savoyardes avec la Suisse. La plupart favorisaient Genève, soit qu'ils aient été signés sous la pression d'un Etat puissant, comme ce fut le cas pour celui du 21 juillet 1603 ²¹, soit qu'ils aient été obtenus par l'habile diplomatie genevoise, comme celui du 3 juin 1754 qui consacrait, dans son article 14, les privilèges accordés précédemment aux citoyens genevois. Voyons maintenant ce qui se passa en 1814.

Le territoire genevois était à ce moment composé de fragments épars qui ne pouvaient communiquer avec la ville qu'en empruntant le territoire étranger. Ces diverses enclaves étaient séparées par des terres françaises ou savoyardes ²².

Le désir « d'arrondir » Genève pour la désenclaver obligeait Pictet à travailler avec une égale ardeur à éloigner les douanes de France et les douanes de Savoie. Nous avons vu ce qu'il fit pour les premières, voyons ce qu'il fit pour les autres.

Dans les instructions à lui remises par le Conseil d'Etat de Genève, le 3 août 1815, il était écrit :

« Dans le cas où tous vos efforts pour obtenir la possession de Chêne Thônex et le désenclavement de Jussy seraient inutiles, vous vous attacheriez à négocier l'éloignement des douanes piémontaises à une distance de notre ville qui adoucît ou fit cesser les inconvénients que nous en éprouvons. »

Le jour même où le duc de Richelieu cédait enfin sur la question des douanes du pays de Gex, Pictet, par l'intermédiaire de ses puissants soutiens, faisait insérer au protocole de la conférence du 3 novembre :

« Le gouvernement français ayant consenti à reculer la ligne des douanes des frontières de la Suisse du côté du Jura, les cabinets des Cours réunies emploieront leurs bons offices pour engager Sa Majesté Sarde à les faire reculer également du côté de la Savoie, au moins au delà d'une lieue de la frontière suisse, et en dehors des Voirons, de Salève et des monts de Sion et du Vuache. »

Un extrait de ce protocole fut communiqué par les Plénipotentiaires à Pictet qui, en leur accusant réception, insistait vivement pour qu'il fût statué sans retard, et soumettait à Capo d'Istria un projet de traité qui, à l'article V, contenait la mention suivante :

« En conséquence du vœu manifesté par les cabinets des puissances intervenantes, le service des douanes sardes ne pourra être en activité qu'à une distance de plus d'une lieue de la frontière suisse. Ce service ne pourra avoir lieu ni sur le lac Léman ni en dedans du bassin de montagnes que forment les Voirons, Salève, le Mont de Sion et le Vuache. »

Contrairement à son souhait, la question ne fut pas solutionnée.

Pictet allait avoir à s'en occuper à nouveau dans sa mission à Turin, en janvier 1816. Cela n'allait pas sans difficulté, car si le recul des douanes sardes était en principe latent dans le protocole du 3 novembre, ce même protocole mentionnait aussi la rétrocession au roi de Sardaigne du littoral attribué à Genève par le traité de Vienne. Tout était lié ; l'arrangement territorial venant à manquer, le reculement des douanes sardes se trouvait par là même extrêmement compromis.

Nous avons vu ²³ comment l'habile Pictet se tira de ce mauvais pas et parvint à obtenir le désenclavement du mandement genevois de Jussy, tout en conservant à sa patrie les communes sardes placées entre le Rhône et l'Arve, à l'exception de Saint-Julien et des villages situés au pied du Salève.

Nous croyons devoir ouvrir ici une parenthèse. Des historiens, animés de la plus grande loyauté, peuvent parfois commettre des erreurs en consultant les textes les plus officiels. Dans notre volume *La France veut-elle garder la Savoie ?* nous avons fait remarquer que le texte sarde et le texte suisse du premier protocole du 29 mars 1815 diffèrent au point que l'article 1^{er} a prêté et prête encore à de vives controverses au sujet du retrait des troupes sardes et de leur passage au travers du Valais. C'est pour cela qu'en annexes, nous avons cru devoir donner les deux textes. Le protocole du 3 novembre nous a bien autrement frappé. A l'article 5 du texte officiel sarde, il manque deux alinéas et ce sont précisément ceux qui ont le plus d'importance :

Par le deuxième protocole du 29 mars 1815, le roi de Sardaigne avait cédé au canton de Genève le territoire sarde compris entre le lac Léman (de Vesenaz à Hermance) et la route de Genève-Evian. C'est ce territoire qu'on appelait le littoral dans les tractations. L'article 80 du traité de Vienne (9 juin 1815) avait confirmé cette cession ²⁴. Mais Genève qui désirait surtout se relier à sa terre de Jussy, véritable enclave en plein Chablais savoyard, accepta de rétrocéder « le littoral » contre les communes de Chêne-Thonex et quelques autres nécessaires à ce désenclavement de Jussy. Nous venons de rappeler que, Pictet obtint l'un sans rendre l'autre, La diplomatie sarde, battue par la diplomatie genevoise, a-t-elle jugé bon de ne point raviver le souvenir de sa défaite entaillant dans le texte du protocole du 3 novembre 1815 ? La suppression est-elle due, au contraire, au jurisconsulte et diplomate allemand Martens que le secrétaire d'Etat sarde cite comme référence ? Nous ne savons. Ne cherchons pas où est la duplicité diplomatique, le fait brutal seul nous intéresse. Il nous servira d'excuse, au besoin, si nous avons commis involontairement quelques erreurs au cours de nos laborieuses recherches.

En ce qui concerne les douanes, les instructions remises à Pictet par le Directoire Fédéral, le 27 décembre 1815, étaient très nettes ; elles étaient ainsi conçues :

Douanes

« Le protocole du 3 novembre en a fixé le reculement à une lieue au moins des frontières. La lieue piémontaise, comme la plus grande, est celle dont il doit être question ici. M. Pictet fera tous ses efforts pour obtenir que les douanes soient éloignées du lac, c'est-à-dire, qu'il ne se fasse pas de service ni sur le lac même, ni dans l'intervalle entre Hermance et Saint-Gingolph. En cas de refus absolu, il cherchera à obtenir tous les allègements possibles. Il s'emploiera avec zèle afin de procurer de la même manière le reculement des douanes en faveur des cantons du Valais et du Tessin, spécialement du côté de Saint-Gingolph. »

A peine arrivé à Turin, le 11 janvier 1816, il rend visite aux deux plénipotentiaires sardes, les chevaliers Montiglio et Collegno et aux Ministres. Rendant compte de ces visites, il écrit :

« Nous ²⁵ avons commencé par visiter Montiglio. Nous parlâmes douanes. Il me parut entrevoir de grandes difficultés de ce côté-là. J'eus soin de vanter convenablement les effets qu'avait produits sur notre autre frontière ²⁶ le système de l'abonnement ²⁷. Je lui fis observer que, dans l'état actuel des choses, tout le fardeau retombait sur leurs propres sujets, à cause de la concurrence que nos autres voisins leur faisaient, au plus grand profit de nos consommateurs. Sur ce point, il fut de mon avis.

Nous avons rendu visite en blanc à Collegno. Nous avons été reçus par le Ministre des finances, qui est, en même temps, celui des douanes. Je ne pouvais proprement aborder ce point avec lui, mais il suffit pour le moment que j'aie fait sa connaissance. Nous pourrons y revenir plus tard. »

Les discussions officielles avec les deux plénipotentiaires sardes étant ouvertes, le 17 janvier, il écrit à Turrettini :

« Nous avons abordé la question des douanes. Ils ont démontré ou ont prétendu démontrer qu'une ligne de vingt-cinq lieues de frontières résultait de l'acte du 3 ²⁸, interprété dans son sens littéral, attendu qu'on était obligé de rétrograder fortement vers l'intérieur de la Savoie pour pouvoir trouver une bonne ligne de démarcation. Ils me l'ont fait voir sur la carte et ils ont exclu l'éventualité de « l'abonnement » comme étant préjudiciable à trop d'intérêts individuels pour avoir chance d'être acceptée, sans parler de l'aversion nationale pour tout ce qui est innovation. »

Et plus loin, après le récit de la vive discussion :

« Pour couper court, ils offrirent Meinier-Choulex, et même ils ne parurent pas opposés à lâcher quelque chose en sus, à l'est, et à nous laisser une petite portion du littoral, avec la ligne des douanes le long du lac, entre le dernier quartier du désenclavement de Jussy et les Voirons, sur le pont d'Etrembières. par derrière le Salève, jusqu'au Châble, et de là, en suivant la meilleure ligne que faire se pourra, jusqu'au Rhône.

Je pourrai espérer, ajoutèrent-ils, d'obtenir toutes les facilités possibles pour les habitants du canton de Genève, quant aux questions se rattachant aux douanes, ainsi que toutes sortes de subsistances. »

Deux jours après, il parle d'un « engagement des plus vifs » qu'il a eu avec les Plénipotentiaires sardes.

Dans cet « engagement » Pictet avait, tour à tour, usé de bonnes paroles et de menaces. Pour triompher de l'opposition sarde, il avait insinué que les « quatre grands ministres » des Puissances étaient prêts à soutenir ses revendications, « la sécurité de la Confédération intéressant l'Europe entière ». Avec une dissimulation dont il se flattait, il amena ses interlocuteurs à lui proposer telles conditions que lui-même avait conçues. La discussion pourtant faillit ne point aboutir en raison des droits revendiqués par la Sardaigne sur les villages situés au pied du Salève et Pictet écrit :

« Voyant enfin qu'ils attachaient à la possession du Salève un prix extrême, et que je ne parviendrais probablement jamais à les faire sortir de là, réfléchissant en outre qu'en définitive j'étais autorisé à leur faire cette

concession, je leur dis que s'ils me donnaient comme limites le Foron, de l'Arve jusqu'à Cornière, à partir de là, le chemin qui passe entre Carra et Ville-la-Grand et côtoie le Foron jusqu'à l'endroit où il rejoint notre territoire, enfin le ruisseau de l'Hermance jusqu'au lac, j'essaierais d'obtenir à Zurich ²⁹ que l'on renonçât au Salève et à la route, tout en réservant cependant Evordes et Veyrier sur lesquels la route devrait passer. Je posai, en outre, pour conditions :

1° Que la ligne des douanes serait placée le long du Vuache et du Mont de Sion, à l'intérieur ³⁰, au Châble ; derrière le Salève, le long du Vaison ; à Etrembières, Annemasse, Ville-la-Grand, Juvigny, Machilly. Douvaine et vieillerie.

2° Qu'en tout temps, il serait permis d'exporter, de Savoie sur Genève, toute espèce de subsistances, franchises de droit, pour la consommation de la ville et du canton.

3° Que toutes les propriétés foncières actuellement possédées par des Genevois pourraient être vendues à qui que ce fût...

Ils restèrent un moment étourdis du coup...

Ils se récrièrent contre la disproportion exagérée entre mes demandes d'une part et mes offres de l'autre...

Bref, désespérant d'obtenir à meilleur compte le Salève et la route, ils finirent par dire oui...

Quelques mots maintenant quant aux douanes :

1° Le texte de l'acte du 3 novembre est en contradiction avec la supposition d'après laquelle la ligne des douanes serait reculée à une lieue de la frontière de la Confédération, au sud, partout, sauf en Savoie.

2° L'esprit dudit acte indique qu'on n'a eu en vue que Genève en le rédigeant. Ce fut par suite de la circonstance de la retraite opérée par la France que la même chose fut stipulée du côté de la Savoie, mais il est évident que cela ne pouvait se rapporter qu'à Genève.

Le 23 janvier il écrit :

« Nous avons réglé ce qui concerne la ligne des douanes. Elle part de Cologny (sur le Rhône) et passe par Valleiry, Chénex, l'Eluiset, le Châble, le Sappey, Esserts, Etrembières, Annemasse, Ville-la-Grand, Juvigny, le Foron, Machilly, Douvaine et le bord du lac. Nous attendrons, pour décider entre Tour-Ronde et Meillerie, de savoir si les gens du Valais viennent ou

non. Ils n'ont pas positivement consenti à étendre l'application du principe jusqu'à cet endroit-là, attendu qu'ils nient que l'acte du 3 novembre ait été entendu de cette façon. Je vous ai déjà dit ma manière de voir sur ce point. Le lac entièrement libre. Ils étaient très préoccupés d'empêcher les abus dans la zone qui s'étendra entre leurs ports et le territoire genevois.

« Je me suis positivement refusé à admettre aucune ingérence de la part de leurs douaniers, et nous avons fini par tomber d'accord sur un article qui reconnaît un droit d'inspection, à cet égard, aux autorités administratives, afin de prévenir l'établissement, dans la zone, de dépôts de marchandises de contrebande. Ceci est à notre avantage aussi bien qu'au leur ».

Et le lendemain :

« En obtenant que la ligne des douanes fût placée sur la rive gauche du Foron (Juvigny seul excepté) j'ai obtenu tout ce qui était possible ».

Le 30 janvier :

« Nous avons alors adopté un nouveau tracé pour la ligne de douanes ».

Le 1^{er} février, Pictet établissait un nouveau projet de traité ; dont les articles II et III étaient les suivants :

« Art. II. — Pour rentrer dans le sens du protocole du 3 novembre, relativement aux douanes, en ménageant autant que faire se peut les intérêts de Sa Majesté, les emplacements ci-après sont déterminés pour la ligne des douanes dans le voisinage de Genève et du lac, savoir, à partir du Rhône, à Cologny, Valleiry, Chésenay, l'Eluiset, le Châble, le Sappey, le Viaisson, Etrembières, Annemasse, Ville-la-Grand, le Foron, Juvigny-Machilly, Douvaine (N. B. La Tour-Ronde en suspens jusqu'à l'arrivée des Valaisans).

Aucun service de douane ne pourra être fait, ni sur le lac ni dans la zone qui sépare du territoire de Genève la ligne ci-dessus indiquée ; il sera néanmoins loisible, en tout temps, aux autorités administratives de Sa Majesté, de prendre les mesures qu'elles jugeront convenables contre l'établissement des dépôts et de stationnement des marchandises dans la dite zone, afin d'empêcher toute contrebande qui pourrait en résulter.

« Art. III. — La sortie de toutes les denrées et productions du duché de Savoie, destinées à la consommation de Genève et du canton, sera libre en

tout temps, en exceptant les cas de disette où il serait pris des mesures générales dans le royaume pour prévenir la sortie des grains » ³¹.

Ainsi qu'on le voit, dans l'art. II, la finale de l'énumération des communes était restée en suspens pour attendre l'arrivée des envoyés du Valais. Le 17 février, Pictet écrivait :

« Les Valaisans sont tout enchantés sur le reculement des douanes à Meillerie et de l'abolition du service sur le lac. Ils demandent que je leur fasse obtenir la faculté de débarquer, où ils voudront sur la côte de Savoie, les marchandises embarquée au Bouveret. Cela me semblerait une clause de nature à provoquer et faciliter la contrebande plus encore que l'affranchissement du lac ne le fait. Tout au plus pourrait-on réserver quelques cas rares de vents obstinément contraires. Nous verrons... Les Valaisans ne tarissent pas sur les éloges de Genève... »..

Nous avons vu ³² toutes les difficultés qui surgirent au moment d'achever des négociations si patiemment menées. Mais Pictet qui, depuis deux ans, travaillait à acheminer le désenclavement complet du territoire genevois, avait à cœur de parachever son ouvrage. L'éloignement des douanes dans le pays de Gex lui était un précédent précieux pour « se débarrasser de l'autre côté » ³³. Il avait, d'autre part, pour lui le protocole du 3 novembre stipulant l'éloignement des douanes piémontaises. Sa grande habileté fut de l'obtenir sans bourse délier, c'est-à-dire sans rétrocéder le littoral alors que cette rétrocession était l'autre condition positive du dit protocole.

Le traité du 16 mars 1816 créa donc autour de Genève une petite zone sarde exempte de douanes ³⁴. Elle n'eut pas la dimension espérée tout d'abord par les Genevois. Son étendue est plutôt restreinte : environ 2 à 8 kilomètres de largeur sur 30 kilomètres de longueur. Pictet s'en contenta du moins et donna ainsi la raison de son contentement :

« Ce qui nous importait à Genève était l'arrivage libre en tout temps des denrées pour la consommation du canton. Quant à l'acquit des droits, il aurait été incommode à nos négociants d'avoir à chercher les premiers bureaux à une trop grande distance, pour y remplir les formalités nécessaires au transit ou à l'entrée des marchandises. Un article nous étant

promis pour assurer la libre sortie des denrées de Savoie, s'obstiner à imposer au roi l'obligation de retirer ses douanes au delà des montagnes, aurait été montrer seulement de la mauvaise volonté, puisqu'aucun motif raisonnable n'aurait pu expliquer cette raideur-là. En fixant la ligne telle qu'elle est déterminée dans le traité, en affranchissant le lac de tout service de douanes, ainsi que la zone qui nous sépare de la ligne des bureaux ; en appliquant par extension, au poste de Saint-Gingolph, une facilité que les termes du protocole semblaient borner au territoire voisin de Genève, j'ai tiré, je crois, de la promesse des bons offices des Puissances, tout le parti qu'on pouvait raisonnablement en espérer sur ce point ³⁵ ».

Il serait ridicule de vouloir amoindrir le rôle de Pictet en 1816. Le traité du 16 mars est son œuvre. Les accords antérieurs, que nous avons énumérés au début de ce chapitre, avaient établi la liberté des échanges entre la Savoie et Genève. Ce nouveau traité devait évidemment faciliter encore plus les relations entre ces deux régions voisines. Remarquons — car ceci est très important — que le canton de Genève n'avait pas de douanes, et que ce n'était pas l'un des moindres arguments dont avait usé le représentant de la Confédération pour obtenir satisfaction. Le roi de Sardaigne, en acceptant sur son territoire de Savoie la création d'une zone franche basée sur le principe de la réciprocité, faisait donc œuvre profitable surtout au canton de Genève. Cela n'allait pas, du reste, sans inconvénient pour l'administration sarde si l'on en juge par la sévérité du règlement que la Cour de Sardaigne édicta six ans plus tard ³⁶.

La petite zone sarde, issue du traité du 16 mars 1816, est donc moins le résultat du protocole international du 3 novembre 1815 que les deux contractants ont modifié, que le résultat d'une convention entre deux nations alors voisines sur la frontière de Savoie : la Sardaigne et la Confédération Helvétique,

Pour être complet, ajoutons que les habitants de cette petite zone sarde prirent part, en votant « oui et zone » au plébiscite de 1860 qui fut la raison déterminante de la création de la zone d'annexion dont nous parlons ci-après.

2° La Zone de Saint-Gingolph.

La bourgade de Saint-Gingolph, gracieusement assise sur la rive sud est du Léman, a été fondée au commencement du IX^e siècle. Ainsi que nous l'avons vu dans l'aperçu historique donné dans notre premier volume, le village de Saint-Gingolph, tout entier savoyard jusqu'en 1536, passe de cette époque à 1569 sous la domination des Seigneurs du Valais. A ce moment le duc Emmanuel-Philibert, pour se défendre contre l'invasion bernoise, accepte de régulariser la cession aux Valaisans d'une partie de ses Etats. Le traité qu'il signe avec eux le 4 mars, à Thonon, fixe comme ligne frontière le torrent de la Morge qui traverse le village de Saint-Gingolph en le partageant en deux parts à peu près égales. Une partie reste donc au Valais, l'autre rentre dans le domaine du duc de Savoie. Dès lors, cette partie savoyarde subit toutes les vicissitudes et tous les changements politiques de la Savoie. En 1794, la Révolution française établit à Saint-Gingolph un bureau de douanes et une brigade de préposés qui déploie la plus grande sévérité. Il est rigoureusement interdit de passer sans acquit, quoi que ce soit, d'une rive à l'autre du torrent qui partage le village. Par décret du 23 thermidor an II, le Comité du Salut public accorde aux habitants de la rive droite (Valais) la faculté de transporter chez eux les produits de leurs propriétés situées en territoire français. Nous avons vu que l'art. III du traité de Turin, du 26 mars 1816, signé entre le Roi de Sardaigne et la Confédération suisse, fixa depuis Douvaine et Collongette la ligne des douanes sardes.

« Le long du lac jusqu'à Meillerie pour reprendre ensuite et continuer la frontière par le poste le plus voisin de Saint-Gingolph ».

Malgré la précision de ce texte un cordon de douaniers sardes vient bientôt s'établir le long de la Morge de Saint-Gingolph. En 1818 et les années suivantes, il est d'une sévérité inouïe pour les deux sections. C'est alors qu'un membre du gouvernement Valaisan, C. E. Derivaz, châtelain de Saint-Gingolph auquel Charles-Félix avait conféré le titre de comte pour lui et ses descendants, intervient activement auprès de la Cour de Turin. Il fait à juste raison remarquer que l'art. III du traité de 1816 n'est pas respecté et demande énergiquement la suppression du poste de douanes sardes situé à Saint-Gingolph même et le recul de la ligne des douanes. La Cour de Turin, après s'être fait longuement prier, tout en prétendant, que cette demande n'était pas fondée en droit, finit par lui accorder satisfaction. Un manifeste

de la Royale Chambre des comptes, le 9 septembre 1829, créa, à l'instar de la zone sarde établie vers la frontière de Genève, une nouvelle zone franche comprenant l'es communes de Saint-Gingolph et de Novel ³⁷.

2° Origines de la Zone d'annexion

Dans l'aperçu historique de notre premier volume, nous nous sommes particulièrement étendu sur l'histoire de la réunion de la Savoie à la France en 1860. Nous prions donc le lecteur de se reporter à ces pages pour bien comprendre la façon dont Napoléon III fut amené, à cette époque, à créer une nouvelle zone franche de dimensions beaucoup plus grandes que celles de la petite zone sarde.

La paix de Villafranca, qui termina la guerre d'Italie, en 1859, n'avait, pas donné au Piémont la Vénétie dont la conquête avait été promise par Napoléon III à Cavour lors de l'entrevue de Plombières. Dès, lors l'Empereur avait virtuellement renoncé à revendiquer Nice et la Savoie.

Lorsque, peu de temps après, les populations de l'Italie centrale demandèrent leur annexion au royaume de Sardaigne, Napoléon III comprit que le jeune Etat voisin, à l'Unité duquel il avait largement contribué pouvait devenir redoutable. Il voulut donner à la France une frontière forte en face de ce royaume de Sardaigne qui devenait une grande nation. S'appuyant sur le fait que la division territoriale, telle qu'elle avait été organisée par le traité de Villafranca, n'était pas respectée, fort aussi des sentiments des populations, Napoléon III exigea de Victor-Emmanuel l'exécution de la promesse de Plombières : la cession de Nice et de la Savoie à laquelle il n'avait que momentanément renoncé.

Il avisa le cabinet sarde de son intention, en cas de refus de cession de la Savoie, de retirer les divisions françaises qui protégeaient le Piémont contre un retour offensif de l'Autriche. Cette menace impliquait la rupture éventuelle de l'alliance entre les deux pays. Cavour répondit que « Pour les peuples

« comme pour les individus, il y a des circonstances où la voix

« de l'honneur doit parler plus haut que celle de la prudence ».

Au fond, ce n'était que de la littérature, car Cavour était disposé à céder et voulait seulement avoir l'air d'y être contraint.

L'émotion, en Piémont, fut profonde. L'alternative était cruelle : perdre l'antique berceau de la maison régnante ou reprendre la guerre avec l'Autriche, sans aide cette fois. Il fallait à tout prix accepter le sacrifice territorial pour conserver l'appui du protecteur puissant. Aussi, le roi de Sardaigne renonça-t-il à ses droits sur la Savoie et Nice. Mais soit qu'il voulût garantir son gouvernement contre une opposition parlementaire probable, soit que le principe des nationalités invoqué pour annexer la Toscane, Parme, etc., ne pût être dénié aux autres terres de son royaume, le roi ajouta que cette réunion à la France serait effectuée sans mille contrainte de la volonté des populations. Le traité de cession fut signé par Napoléon III et Victor-Emmanuel II le 24 mars 1860.

L'article 7 prévoyait que le traité ne deviendrait exécutoire pour la Sardaigne qu'après sanction du Parlement sarde, sanction ajournée jusqu'à ce que les populations aient été consultées.

En somme le roi seul s'était engagé ; il laissait au Parlement sarde la faculté d'agréer ou de rejeter le traité, de tenir compte ou non de la volonté exprimée par les populations. Nous avons vu que le débat eut lieu le 26 mai et qu'il fallut tout le talent d'un Cavour pour triompher de l'opposition fomentée par l'ancien ministre Rattazzi.

Cette procédure peut-elle soulever des discussions en droit international et restreindre plus ou moins la valeur du plébiscite qui intervint le 22 avril ? Nous ne le croyons pas.

Contentons-nous pour l'instant d'examiner comment celui-ci fut préparé.

Nous avons vu, au chapitre de la Neutralité politique de la Savoie ³⁸, qu'escomptant de la générosité de l'empereur la rétrocession du Chablais et du Faucigny, la Suisse avait recherché l'appui des Puissances pour faire pression au besoin sur Napoléon III. A cet effet, elle avait délégué à Londres, comme fondé de pouvoir extraordinaire, le professeur William de la Rive, cousin de Cavour, Genevois de grand talent, qui allait jusqu'à affirmer que c'en était fait de la neutralité suisse si la Savoie neutralisée était remise à la France.

En même temps, on envoyait des émissaires en Chablais et en Faucigny pour y susciter un mouvement séparatiste. A profusion, on répandait une brochure de ce même de la Rive ³⁹, dans laquelle l'auteur insistait sur les relations entre ces provinces et Genève :

« Si, disait-il, de semblables relations se sont établies entre la Suisse et la Savoie séparées, combien ne se resserreraient-elles pas par l'union des deux pays ? Les douanes supprimées, quelle barrière de moins ! Le Faucigny et le Chablais trouveraient à Genève à la fois, le marché, les capitaux et le crédit dont un pays agricole a besoin pour prospérer. La terre, cultivée dans de meilleures conditions économiques, rapporterait plus. Ce qui sert à la cultiver ou à l'améliorer, les outils, le sel coûterait moins ; comme aussi les denrées nécessaires à la nourriture, les étoffes et le tabac. Les impôts seraient simplifiés et allégés, ils seraient dépensés, en entier, dans le pays et pour le pays. Le plus lourd des impôts qui existent actuellement en Savoie, la conscription, ne pèse pas sur la Suisse. Je n'en dirai pas davantage ; les Savoisiens qui liront ces pages n'ont pas besoin d'être renseignés sur un sujet qu'ils connaissent très bien. Ils savent tous à quel point la réunion du Chablais et du Faucigny à la Suisse serait favorable aux intérêts matériels de ces deux provinces... ».

Les populations de ces provinces dont les sympathies allaient évidemment à la France avaient, en effet, leurs relations commerciales avec Genève. L'union à la Confédération, c'était la suppression des barrières de douanes qui séparaient producteurs et consommateurs, fournisseurs et clients. Placés entre leurs sentiments et leurs intérêts, nos bons Savoyards prêtèrent l'oreille, assez volontiers, à de telles suggestions. On multipliait les réunions publiques, des pétitions circulaient, on les publiait dans les journaux suisses, anglais, piémontais, afin d'impressionner l'opinion européenne par le nombre de leurs signataires. Mais de bons esprits, et parmi eux, au premier rang, les habitants de Saint-Julien ⁴⁰ dont les ancêtres avaient failli, pourtant, être helvétisés malgré eux, par convention internationale en 1815, ne semblaient pas autrement flattés de devenir Suisses.

Dans la Savoie du Sud comme dans celle du Nord, on s'agita. Les partis politiques, jusqu'alors assez divisés, se groupèrent : démocrates et conservateurs s'unirent pour écarter « l'inférieur morcellement de notre petite patrie ». L'ex-député démocrate, Jacquier-Chatrier, qui, au conseil divisionnaire d'Annecy et au Parlement de Turin, avait traité avec compétence les questions douanières et financières, par une campagne de presse fort active ⁴¹, développa l'idée d'un régime douanier analogue à

celui du pays de Gex et imagina la formule « France et Zone » qui devait bientôt rallier tous les suffrages du Chablais et du Faucigny ⁴².

Napoléon III, tenu au courant de cette agitation, dut renoncer à son projet de détacher ces provinces en faveur de la Suisse à laquelle il était redevable de l'avoir accueilli pendant les années d'exil, et à laquelle il reprochait maintenant l'attitude de ses représentants à Londres et à Turin, ainsi que l'arrogance de son gouvernement. A Berne, en effet, le Conseil fédéral parlait de mobiliser l'armée et d'occuper militairement le Chablais et le Faucigny et l'aurait fait sans doute si l'Angleterre, d'abord franchement hostile à la France, ne s'était peu à peu désintéressée de la question ⁴³.

Le 11 mars, un directeur de journal savoyard ⁴⁴, accouru à Paris, put écrire à Jacquier-Chatrier :

« Je suis en position de vous rassurer contre le démembrement de la Savoie et de vous garantir en même temps que vous serez organisés comme Gex même ; si l'on fait voter, ce que je ne crois pas, j'ai la parole de M. Thouvenel que l'on permettra pour vos provinces le vote pour la France avec zone suisse. Si j'ai nommé le ministre, c'est pour vous seulement, mais vous êtes autorisé à divulguer le surplus. Contre nous, la Suisse a été bien près de réussir dans ses convoitises. Il y avait presque des engagements et nous avons bien fait de nous remuer tous ».

Dans sa circulaire du 13 mars 1860 aux représentants de la France près des puissances signataires des traités de Vienne, le ministre français des affaires étrangères, Thouvenel écrivait :

« La cession.... demeurera donc exempte de toute violence comme de toute contrainte : notre ferme intention, en outre est de la combiner, pour ce qui concerne les territoires de la Savoie soumis à une neutralisation éventuelle, de manière à ne léser aucun droit acquis, à ne porter atteinte à aucun intérêt légitime ».

La délégation savoyarde, comprenant quarante et un notables de toute la Savoie, reçue par l'Empereur le 20 mars, remit à celui-ci les adresses des conseils municipaux et du barreau de Chambéry, ainsi qu'un mémoire demandant : 1° annexion de la Savoie à la France, exécutée immédiatement ; 2° point de démembrement, la Savoie entière ; 3° le

régime douanier du pays de Gex pour le Faucigny, le Chablais et la partie du Genevois au nord des Usses.

Les délégués, à l'unanimité, affirmaient que l'assurance de la zone douanière garantirait à la France la presque généralité des suffrages, malgré les menées genevoises ⁴⁵.

D'autre part, le préfet de l'Ain avait envoyé au gouvernement français un rapport dans lequel il disait :

« Les provinces septentrionales qui rentrent dans le bassin suisse du Léman ont leurs intérêts économiques à Genève, qui est leur marché naturel, leur capitale commerciale ; elles redoutent, dans l'hypothèse de l'annexion, que la douane française, plus sévère et plus prohibitive que la douane sarde, ne vienne rompre ou contrarier des relations anciennes jugées indispensables à la prospérité mutuelle des deux pays.

Mais il serait facile à la France de donner satisfaction aux intérêts matériels de cette partie de la Savoie et de faire tomber ainsi toute objection, toute résistance à l'annexion. Le régime économique du pays de Gex est un moyen qui se présente naturellement à l'esprit, ce pays se trouvant dans des conditions géographiques identiques à celles du Chablais et du Faucigny. Rien de plus facile, par conséquent, que de concilier les intérêts économiques et les sentiments nationaux de cette partie de la Savoie. Cette idée fait son chemin, et déjà beaucoup d'habitants du nord de la Savoie déclarent qu'ils suivraient très volontiers leurs compatriotes du Midi dans l'annexion projetée, pourvu qu'on maintint la liberté de leurs relations avec Genève en leur accordant le régime adopté pour le pays de Gex ».

Napoléon III était partisan convaincu du libre échange en matière de relations internationales de commerce.

Dès lors, il lui en coûtait peu d'accorder la franchise demandée en supprimant les douanes dans la Savoie du Nord puisqu'il croyait fermement que bientôt il n'existerait plus de douanes nulle part, sur le territoire français. Le 5 avril, le ministre des Affaires étrangères, Thouvenel, déclara officiellement que les franchises dont jouissait déjà le pays de Gex seraient assurées au Chablais et au Faucigny.

Le 6 avril, le député de Saint-Julien, H. Pissard, écrivait au gouvernement :

« La promesse de cette zone a suffi à rallier tous les cœurs à la France, malgré l'or et les émissaires de Genève. C'est ce qu'ont prouvé d'une manière éclatante les élections récentes des députés d'Evian, de Thonon, Saint-Jeoire, Bonneville, Saint-Julien, tous partisans de France et zone.

La zone est tracée par la nature et les prétentions suisses ; elle va jusqu'aux Usses, par le col de la Seigne, la crête des montagnes entre le Faucigny et la Haute-Savoie et le Genevois jusqu'au plateau des Bornes au-dessus de la Roche ; de là, elle rejoint les Usses et va au Rhône par Cruseilles et Frangy, pour aboutir au-dessus de Sesseyl. Les populations ont reçu cette espérance de M. Thouvenel, par leurs députés à Paris. Elles en attendent la réalisation. Cruseilles s'était rangé du côté de la Suisse. J'ai écrit qu'on aurait la zone jusqu'aux Usses ; aussitôt tous les chefs de famille ont signé une pétition en faveur de France et zone ».

Le 10 avril, Thouvenel fit connaître que la ligne de la zone comprendrait aussi la partie du Genevois qui constitue le bassin de Saint-Julien. Enfin, le 18 avril, il donna satisfaction au vœu exprimé par H. Pissard en lui faisant savoir que le bassin de Saint-Julien s'étendrait jusqu'aux Usses ⁴⁶.

Les Intendants sardes et le Gouverneur de la province d'Annecy firent connaître aux populations que la franchise douanière était officiellement garantie et que « les votes oui et zone seraient déclarés valables et considérés comme affirmatifs ⁴⁶ ».

Un sénateur, allié de l'empereur, M. Laity, accompagné d'une suite imposante d'ingénieurs et de journalistes envoyés en Savoie tout exprès, parcourut plus particulièrement la région qui devait bénéficier de la franchise, en prenant l'engagement au nom de l'empereur que celle-ci serait accordée. On l'offrit même à l'arrondissement d'Annecy qui déclina cette faveur.

Le vote eut lieu les 22 et 23 avril 1860 ⁴⁷.

Ce fut une grandiose et unanime manifestation en faveur de la France.

Nous avons vu que le traité du 24 mars fut ratifié au Parlement italien le 29 mai. Victor-Emmanuel donna sa sanction le 12 juin. Le même jour, le Sénat français ratifia ce traité à l'unanimité. Le sénatus-consulte ⁴⁸ consacrant officiellement la réunion de la Savoie à la France fut proclamé dans chaque commune. Il stipulait, à l'art. 3, que des décrets impériaux,

ayant force de loi, régleraient les diverses mesures relatives à l'assiette des lignes de douanes. Conformément à cet article, Napoléon rendit le jour même le décret créant la nouvelle zone franche de la Haute-Savoie que l'on a appelée communément « la zone d'annexion » ⁴⁹.

Ce décret n'était, en résumé, que la consécration du travail préparatoire d'organisation auquel il avait été procédé dès le mois de mars 1860, c'est-à-dire dès la signature du traité de cession et avant le plébiscite. Cela apparaît dans un rapport adressé, par le Directeur des douanes sardes de l'époque, au Directeur général des douanes à Paris.

On ne comprendrait pas, en effet, que la ligne des douanes indiquée au tableau A pût être si rapidement établie, s'il n'y avait pas eu des études préliminaires. Des agents de l'Administration française des douanes l'avaient tracée dans tout son développement en tenant compte des difficultés de surveillance et de la configuration du terrain ⁵⁰. Cela est hors de doute, car le 12 juin, jour même où l'on consacrait la réunion de la Savoie à la France, une circulaire de l'Administration des Douanes informait le Service local que « la ligne des douanes devra être placée le 14 au matin sur les nouvelles frontières ». Ces frontières étaient déjà connues par conséquent. Mais le tableau A du décret du 12 juin 1860 ne citait que les installations douanières. De là naquit une certaine incertitude sur le mode d'exécution du service douanier. L'Administration locale des douanes interprétant à sa façon le décret du 12 juin considéra comme appartenant au territoire douanier les parties agglomérées des localités reprises au tableau A et fixa par conséquent en avant de ces localités la ligne conventionnelle destinée à tenir lieu de démarcation. Toutefois, pour faciliter le logement de ses préposés l'Administration des Douanes dût considérer la commune de Menthonnex-en-Borne comme faisant partie intégrante de la Zone franche alors que cette commune ne devait pas profiter de l'immunité douanière ⁵¹. C'était en fait une extension illégale de la Zone puisque, sur ce point, on la faisait plus étendue que ne l'avait voulu le législateur. Par contre, à l'origine, Bassy et Frangy furent considérées comme dépendant du rayon douanier bien que situées sur la rive droite des Usses. Les protestations des deux communes n'aboutirent qu'en 1888, époque où l'Administration des douanes reconnut elle-même l'incohérence qui lui avait fait établir tantôt au delà tantôt en deçà de la rivière des Usses sa ligne de démarcation arbitraire. Cette ligne devait d'ailleurs donner lieu à des controverses judiciaires, ainsi que nous allons le voir.

4° Observations sur la délimitation de la zone d'annexion

La délimitation de la zone d'annexion fut l'objet d'une vive controverse de 1892 à 1899. Ce débat eut comme point de départ diverses saisies de marchandises n'ayant pas acquitté les droits, effectuées par le service des douanes sur le territoire de la commune du Grand-Bornand ⁵². Les contrebandiers ayant été poursuivis devant le tribunal d'Annecy, celui-ci excipant que les divers points de repère énumérés dans le tableau A, pour former la limite des douanes, devaient être réunis entre eux par des lignes droites, et que les prévenus avaient été surpris en dehors du tracé résultant d'une application ainsi comprise du tableau A, acquitta purement et simplement.

L'Administration des douanes interjeta appel : la cour de Chambéry infirma les jugements de première instance et condamna les prévenus qui se pourvurent alors en cassation.

M. Sarrut, Président de la Cour de cassation à Paris, alors avocat général près cette Cour, estimait que la ligne de douanes doit tenir compte de la configuration du sol, qu'elle ne peut couper montagnes, forêts, rivières, villages et maisons, sans rendre impossible la surveillance de l'Administration des douanes. Le décret-loi du 12 juin 1860, disait-il, en marquant sommairement la direction de la ligne laissait au juge le droit de préciser cette direction en tenant compte des circonstances du fait. Pour que le texte soit respecté dans sa lettre et dans son esprit, il suffit, ajoutait-il, que la ligne de douanes, quels que soient d'ailleurs ses sinuosités, ses détours, passe par chacun des points désignés au décret-loi.

La Cour de cassation, ne partageant pas la thèse de M. Sarrut, fit sienne celle du tribunal d'Annecy et conclut que si la limite douanière se confond avec celle de la frontière quand il n'y a pas de zone franche, dans l'espèce la ligne des douanes pour la zone franche de la Haute-Savoie n'était pas la ligne des postes de douanes, mais la ligne formée par une série de lignes droites tirées entre les points énumérés au tableau A du décret du 12 juin 1860 ⁵³.

Cet arrêt avait sans doute le mérite d'être la seule interprétation vraiment juridique du décret-loi du 12 juin 1860, mais il mit dans le plus grand embarras l'Administration des douanes. Celle-ci eut beau modifier, l'emplacement de certains bureaux, redoubler de surveillance, une contrebande effrénée s'exerça. Comment aurait-il pu en être autrement ? Le

jalon servant à établir ces fameuses lignes droites devant être en principe le clocher du chef-lieu cité au tableau A, lorsqu'il n'était pas déterminé par un bureau de douanes établi antérieurement au 12 juin 1860, on était arrivé à partager en deux parties, dont l'une zonienne et l'autre assujettie aux droits de douanes, non seulement une même localité, une même agglomération, mais encore une même maison ⁵⁴. C'était rendre la surveillance matériellement impossible et créer des ennuis non seulement à l'Administration, mais encore aux propriétaires de ces maisons bizarrement placées par rapport à la ligne de douanes. Les contrebandiers, pourchassés par les douaniers, prenaient volontiers ces maisons pour entrepôts de leurs colis passés en fraude, sans autre autorisation du propriétaire que la terreur qu'ils lui inspiraient. Il en résultait que l'honnête propriétaire pouvait être soumis à une surveillance révoltante pour lui tandis que le fraudeur échappait à toute saisie.

Cela ne pouvait durer : Une loi intervint le 31 mars 1899 ⁵⁵. Prenant des rivières, des routes, des limites départementales etc. comme ligne fixe elle détermina d'une façon précise la limite entre la zone franche et le territoire assujetti.

CHAPITRE III

RELATIONS ÉCONOMIQUES DES ZONES FRANCHES SAVOYARDES AVEC LA SUISSE

Il est incontestable que le canton de Genève et la région française qui l'entoure ont besoin l'un de l'autre pour leur vitalité économique.

Par sa situation géographique, Genève est, à la fois, le centre de consommation et le marché commercial de cette région. Il serait aussi absurde de faire grief aux populations zoniennes de se rendre au marché de Genève, qu'il serait absurde aux Genevois de prétendre pouvoir se passer des zones pour leur approvisionnement. Leurs rapports commerciaux devraient donc logiquement être réciproques et puisque la Suisse pénètre librement dans les zones, les zones devraient pouvoir agir de même en Suisse.

Cette réciprocité fut, pendant des siècles, la base des relations entre la Savoie et la Suisse, si l'on en juge par les traités suivants :

1° Convention de 1285 entre le comté de Savoie et les citoyens de Genève.

(Voir Annexe 1).

2° Traité de Saint-Julien, du 19 octobre 1530, entre le duc de Savoie et les villes de Berne, Fribourg et Genève, article 1^{er} :

« Toutes hostilités cesseront de part et d'autre et la liberté du commerce sera rétablie. »

(Voir Annexe II).

3° Traité de Lucerne, du 11 novembre 1560, conclu entre les cantons des anciennes Liges des Hautes-Allemagnes et le Duc Emmanuel-Philibert de

Savoie ;

« Que Nous, les dites Parties, observions en tous temps le Commerce et que laissions parvenir l'un à l'autre sans aucun empêchement, opposition ni contredit, blé, viandes, tant pour le manger que pour le boire, qu'autres marchandises sans rien excepter.... »

(Voir Annexe III).

4° Traité de Nyon, du 7 août 1564.

5° Traité de Lausanne, du 30 octobre 1564, entre les seigneurs du canton de Berne et Emmanuel-Philibert :

« Réciproquement.... parmi eux les commerces et passages libres, sûrs, délivrés et désempêchés. »

(Voir Annexe IV).

6° Traité de Thonon, du 4 mars 1569, entre le duc Emmanuel-Philibert et les Vallésans :

« Le commerce et les communications entre les sujets des deux parties seront à perpétuité libres. »

(Voir Annexe V).

7° Traité de Berne, du 5 mai 1570, entre Emmanuel-Philibert et la ville de Genève :

« Que pour le regard des vivres croissant sur les pays, tant de Son Altesse que de nos Combourgeois de Genève et ailleurs, comme grains, vins, chairs, laitages, poissons, fruitages, et autres semblables, les Parties en useront et continueront à en user mutuellement. »

(Voir Annexe VI).

8° Traité de Berne, du même jour, entre Emmanuel-Philibert et la ville de Berne :

« Seront les commerces trafiques et négociations... libres et saulves réciproquement. »

(Voir Annexe VII).

9° Traité de Saint-Julien, du 21 juillet 1603, entre Charles-Emmanuel I^{er} et la ville de Genève.

« Le commerce et trafic demeurera libre d'une part et d'autre, tant pour les personnes que pour toutes sortes de marchandises, vivres, blés, vins et autres denrées, en tous les Etats de Son Altesse, sans aucune prohibition, restriction ou limitation. »

(Voir Annexe X) ⁵⁶.

10° Traité de Berne, du 23 juin 1617, entre Charles-Emmanuel I^{er} et le Canton de Berne, confirmant, à l'article 26, le traité ci-dessus.

(V. annexe XI).

11° Traité de Lucerne, du 14 avril 1651, entre Charles-Emmanuel II et les Cantons catholiques de la Suisse :

« Nous voulons que les marchands ou négociants des deux parties, sujets et peuples puissent par toutes nos principautés, possessions, villes, etc. (comme c'est établi) aller, revenir, passer, agir et demeurer. »

(Voir Annexe XIII).

12° Traité de Turin, du 3 juin 1754, entre Charles-Emmanuel III et la République de Genève, fixant les limites du territoire des deux Etats et portant à son article 15 :

« Il y aura liberté réciproque de commerce. »

(Voir Annexe XXI).

Il est évident que liberté de commerce n'est point forcément synonyme de franchise de droits.

Il ne faut pas oublier que jadis on ne pouvait librement être négociant. Ainsi, l'édit de pacification de Genève (1782) stipule article XVIII :

Du droit de protection pour le commerce et pour les maîtrises, 1 : « Ceux qui, sans avoir par l'Edit le droit de négocier, en auront obtenu la permission du Petit Conseil, payeront annuellement à l'Etat un droit de protection... »

et

§ 3 : « Les habitants qui seront admis aux professions d'horlogerie et d'orfèvrerie... payeront à l'Etat une droit de deux cents florins. »

Faut-il conclure que, dans tous ces traités, liberté de commerce signifiait droit d'exercer un commerce ? Que cela soit vrai pour l'un des traités cités, il se peut, mais à coup sûr ce serait une fausse interprétation pour le plus grand nombre. N'ayant aucun parti-pris préconçu dans l'étude que nous faisons et que nous voudrions impartiale, ne voulant pas créer un malentendu en appliquant ces mots de liberté du commerce à une exonération de taxes, alors qu'ils auraient pu s'appliquer au libre exercice d'un commerce, nous avons recherché l'explication à donner au plus célèbre de ces traités : celui de 1603. Nous avons été heureux de trouver dans un ouvrage de l'époque : Histoire de Genève, Spon, MDCXXX, volume I, page 484 :

« Les marchands de Genève étoient quelquefois molestéz par les Commis à la Douane de Suse, qui leur faisoient payer des droits pour les marchandises qu'ils faisoient passer, par cette ville-là. quoiqu'ils fussent exempts de tous péages, par le Traité de Saint-Julien ; sur les plaintes que Louis Trembley, qui fut depuis Conseiller d'Etat, en porta à Son Altesse de Savoye, ce Prince ordonna le 21 décembre 1617, qu'en conformité de ce Traité, on ne leur fit rien payer. Quelques temps après les Commis à la

Doüane ayant fait les mêmes difficultez et arrêté des Marchandises qui appartenaient à des Genevois, parce qu'ils n'avoient pas voulu payer le Péage de Suse, Savion, Ancien Syndic fut envoyé à Turin à ce sujet, en l'année 1619 et obtint du Duc de Savoie que ces Marchandises seroient relâchées franches de toutes daces et péages ».

On voit par là ce qu'il faut entendre de ces mots « liberté de commerce et trafic ». Les traités que nous avons énumérés réservaient parfois certains péages, mais il s'agissait le plus souvent de droits de passage sur un chemin, sur un pont, sur une rivière ou de droits perçus par les princes, les villes ou les cantons pour transits ⁵⁷ et octrois particuliers. La plupart de ces traités plaçaient les marchandises sardes dans les mêmes conditions que les marchandises venant de tout autre point du territoire helvétique. Bien plus, par l'édit de pacification de 1782, les droits sur les vins, qui étaient les mêmes pour les vins de Savoie que pour ceux de la République de Genève, étaient plus que doublés pour les vins de Neufchâtel... et d'ailleurs ⁵⁸.

Du reste, la République de Genève n'avait pas intérêt à taxer quoi que ce soit à l'entrée sur son territoire. Il lui fallait attirer la majeure partie des productions des pays limitrophes. L'important pour elle était de les y retenir. Il n'y avait pas de moyens qu'elle n'employât pour soumettre les producteurs savoyards à ses exigences. Les blés qu'ils amenaient au marché de Genève payaient un droit de halle renouvelé hebdomadairement et se trouvaient souvent concurrencés par les stocks que les marchands de grains genevois accusaient pour avilir les cours. Comme on ne permettait pas aux cultivateurs savoyards de s'en retourner avec leurs blés non vendus, c'était la vente forcée, non pas au prix désiré par le vendeur, mais au prix imposé par l'acheteur ⁵⁹. Avec cet esprit pratique qui caractérise Genève et son illogisme en fait de réciprocité, elle voulait bien que les denrées savoyardes sortissent librement de Savoie, mais elle ne voulait pas qu'elles y retournassent par sortie libre de Genève.

On a vu combien ses délégués à Vienne se remuèrent pour obtenir l'insertion dans le protocole du 29 mars 1815 de la clause suivante :

« Sa Majesté [Sarde] consent à prendre des arrangements avec le canton de Genève, pour faciliter la sortie de ses Etats, des denrées destinées à la consommation de la Ville et du Canton » ⁶⁰.

En 1816, Pictet s'ingénia pour obtenir « qu'en tout temps il soit permis d'exporter de Savoie sur Genève toute espèce de subsistance, franche de droit, pour la consommation de la ville et du canton ». Il est évident que cette franchise de droit ne, pouvait s'entendre que de droits à la sortie de Savoie puisqu'il y avait des douanes sardes, et non de droits à l'entrée à Genève, puisqu'il n'y avait alors ni douanes, ni péages à Genève. Du reste, Pictet avouait que grande était la faveur qu'il sollicitait ⁶¹. La cour de Turin lui accorda satisfaction, mais en mettant une restriction dont nous aurons à faire ressortir plus loin l'importance. En effet l'article 4 du traité du 16 mars 1816 est ainsi conçu :

« La sortie de toutes les denrées du duché de Savoie, destinées à la consommation de la ville de Genève et du canton, sera libre en tout temps et ne pourra être assujettie à aucun droit, sauf les mesures générales d'administration, par lesquelles Sa Majesté jugerait à propos, en cas de disette, d'en défendre l'exportation de ses Etats de Savoie et de Piémont. »

L'article 5 confirmait l'exonération des droits de transit accordés par le protocole du 29 mars 1815 aux marchandises et denrées sardes introduites par la route du Simplon, et l'article 8 déclarait libres les communications entre les Provinces de Savoie au travers de l'Etat de Genève ⁶².

Par l'article 3, le roi de Sardaigne reculait sa ligne de douanes. C'était donc qu'il avait le droit d'en avoir. Seul il affirmait son droit de défendre, en cas de disette, la sortie des produits de son territoire. Cette sortie, il aurait eu le droit de la taxer, puisqu'il était stipulé au traité qu'il renonçait à ce droit. Le canton de Genève, par contre, ne faisait aucune réserve et n'invoquait aucun droit de taxation à l'entrée dans son territoire. C'était donc qu'il ne possédait pas cette faculté. Non seulement les produits de la petite zone créée par ce traité, mais encore ceux de tout le pays sarde pouvaient entrer, sans payer aucun droit, dans le canton de Genève.

Comme les termes de ce traité sont souvent discutés, il est bon de signaler que l'article 23 porte que sont confirmées les dispositions des anciens traités auxquelles il n'est pas expressément dérogé par le présent traité de 1816. Par conséquent la liberté du commerce et du trafic proclamée par les traités antérieurs restait entière. Aucune taxe de douane ne pouvait frapper le produits sardes à leur entrée sur le territoire de Genève, nous

disons taxes de douane frappant les produits étrangers et non taxes d'octroi ou de consommation frappant indistinctement les divers produits quelle qu'en soit la provenance.

Il est bon de rappeler ici que, lors du second Congrès de Paris, pour obtenir le retrait de la ligne des douanes françaises à l'occident du Jura, Pictet de Rochemont avait insisté particulièrement sur le fait que la Suisse n'avait pas de douanes ⁶³. C'est cela surtout qui avait déterminé la création de la zone de Gex en 1815 et la création de la zone sarde en 1816. Le fait seul de la création ultérieure de douanes fédérales autoriserait par conséquent à considérer comme caduques, au regard de la Suisse, les clauses touchant l'éloignement des douanes des frontières de l'Ain et de la Haute-Savoie.

Nouvellement admis dans la Confédération, le canton de Genève dut se mettre à l'unisson des autres cantons qui, à défaut d'impôt direct et territorial pour couvrir leurs dépenses publiques, avaient créé des péages à leurs frontières.

Deux mois après le traité de Turin, le canton de Genève fixa un droit de transit et un droit de consommation sur toute marchandise, sauf les blés, légumes, pommes de terre, farine, sel, beurre, bétail, foin, paille, bois de chauffage et de construction, planches, ustensiles en bois, charbon, écorce, gypse, chaux, tuiles et hardes personnelles au voyageur ⁶⁴.

Il ne s'agissait là que d'un droit de péage minime, trois sols par quintal pour les fers et fromages, six sols par quintal pour les autres marchandises. Chose curieuse, le droit de transit était aussi élevé que le droit de consommation. Par conséquent, les marchandises traversant le canton se trouvaient taxées au même taux que si elles y avaient été réellement consommées. Pour celles à transporter d'un bout à l'autre de la Suisse, on conçoit que la multiplication des taxes de transit dans chaque canton finissait par les grever quand elles arrivaient enfin dans le canton où elles devaient être consommées, en payant cette fois la dernière taxe : celle de consommation. Ce système n'était point fait pour faciliter les transactions commerciales. La Confédération voulut le réformer. En juin 1849, elle décréta la mise en vigueur d'un tarif de douanes fédérales à l'entrée sur son territoire. C'était une atteinte portée à des relations économiques séculaires. Mais à ce moment la Sardaigne se débattait dans des difficultés inouïes : la guerre et le désastre de Novare allaient la replonger dans la servitude pour dix années. Le gouvernement sarde, peu soucieux de se créer de nouveaux

embarras, ne songea pas à protester ou ne voulut point le faire. Eût-il protesté d'ailleurs, la Confédération aurait probablement répondu que, la maison de Savoie, elle aussi, avait jadis créé ses douanes sans souci des relations séculaires. Elle aurait eu garde de se souvenir que la question avait été tranchée par les traités de 1815 et 1816 et qu'à cette époque le retrait des douanes sardes avait été obtenu précisément parce que Genève n'avait point de douanes.

Deux ans plus tard, le 27 août 1851, une loi fédérale supprimait les péages ⁶⁵ intérieurs propres à chaque canton, en même temps qu'elle promulgait officiellement le tarif des douanes mis en application dès 1849.

Nous verrons, au chapitre des relations de la zone de Gex avec la Suisse, combien la création de ces douanes fédérales eut de conséquences néfastes pour le pays français de Gex. Le préjudice était grand aussi pour la Savoie sarde. L'année précédente, le 4 mars 1848, Charles-Albert avait donné à la Savoie un statut constitutionnel et une administration provinciale qui allaient permettre à cette province de se développer considérablement au point de vue économique. Trois mois après, le 19 juin 1848, le Conseil divisionnaire de la division administrative d'Annecy ⁶⁶ avait demandé « que la province du Faucigny et celle du Chablais soient affranchies du service des douanes ». Le rapporteur, après de copieux développements sur la nécessité d'étendre la zone à ces provinces, avait écrit :

« Enfin l'on a objecté que la Suisse avait projeté l'établissement d'une ligne de douanes sur ses frontières ; que si la demande formée par les provinces du Chablais et du Faucigny était accueillie, elles se verraient resserrées entre deux lignes de douanes, qui les priveraient en même temps et du commerce avec l'intérieur et de celui avec la Suisse.

Cette objection n'a pas ému votre Commission. L'on a fait remarquer que si la liberté du commerce entre les provinces du Chablais et du Faucigny et la ville de Genève leur était nécessaire, comme foyer obligé de leurs échanges et de l'écoulement de leurs produits, cet intérêt était certainement réciproque ; que la Suisse ne se déterminerait probablement pas à porter une atteinte grave à la prospérité de la ville de Genève en apportant des entraves sérieuses à cette même liberté, à l'ombre de laquelle elle avait prospéré jusqu'à présent ; que cette liberté lui était surtout nécessaire à l'égard des provinces du Chablais et du Faucigny. dont les produits agricoles lui sont indispensables pour sa propre consommation ; que l'article 4 du traité du 16

mars 1816 statuant formellement que le commerce de toutes les denrées du duché de Savoie, destinées à la consommation de la ville de Genève et du canton, serait libre en tout temps, la Confédération suisse ne pourrait pas, seule, sans le consentement de l'autre partie contractante, enfreindre cette convention qui, de sa nature, est essentiellement réciproque, comme le sont toutes les stipulations diplomatiques ; qu'une pareille infraction serait flagrante au moment où la libre introduction de ces denrées sur le canton de Genève serait entravée par l'établissement d'un droit de douane quelconque, parce que ce serait une atteinte réelle portée à la pleine liberté stipulée ; que cette garantie était suffisante pour rassurer complètement les habitants des provinces du Chablais et du Faucigny relativement à la ligne de douane projetée par la Confédération suisse, puisque leur pays, étant essentiellement agricole, les produits qu'ils avaient à exporter dans le canton de Genève étaient tous du nombre de ceux dont la libre exportation leur était assurée par ce traité. L'on a fait remarquer en outre que si le projet de la Confédération suisse était réalisé, il s'agirait de droits de douane si minimes, qu'ils ne seraient pas de nature à entraver le commerce de ces provinces avec la ville de Genève. Enfin, l'on a dit que l'établissement d'une ligne de douane sur la frontière du canton de Genève, loin de nuire aux provinces du Chablais et du Faucigny aurait pour résultat probable d'y attirer des capitalistes qui viendraient s'y établir pour y jouir des mêmes avantages que ceux qui leur étaient assurés autrefois à Genève par la liberté du commerce. »

Présenter l'éventualité des douanes fédérales comme un avantage pour le Chablais et le Faucigny ! c'était évidemment une rumeur suisse que signalait le rapporteur au Conseil Général. La vérité était tout autre ; dès la mise en application des dites douanes, ce fut un tollé général contre la violation de droits indéniables. A Turin, on s'émut ; des pourparlers furent engagés avant même que l'établissement de ce nouveau régime fût sanctionné par une loi fédérale. A la date du 8 juin 1851, un traité de commerce entre la Sardaigne et la Suisse fut élaboré ⁶⁷. La commission chargée d'examiner le traité présenta son rapport le 23 juin au Parlement sarde. Le rapporteur, Torelli, en rappelant l'article 4 du traité du 16 mars 1816 qui avait pour but de faciliter l'approvisionnement de Genève, fit remarquer que cet article impliquait la réciprocité : La Sardaigne s'engageant à n'appliquer aucun droit à la sortie, le canton de Genève ne

pouvait imposer aucun droit à l'entrée sur les denrées venant de Savoie à Genève ⁶⁸. C'était, disait-il, pour réparer le tort causé par l'établissement des douanes fédérales que le nouveau traité de Commerce prévoyait la franchise d'entrée sur de nombreux produits et la réduction sur d'autres. Remarquons que si le rapporteur Torelli parlait de facilités spéciales accordées par l'article 4 du traité du 8 juin 1851 aux provinces limitrophes du canton de Genève ossia le province finitime al cantone di Ginevra, en fait, les termes de cet article 4 s'appliquaient aux produits des Etats sardes ; la suppression et la réduction des droits ne concernaient donc pas les produits de la zone exclusivement.

Nous avons vu que, par l'article 4 du Traité du 16 mars 1816, le roi de Sardaigne s'était réservé le droit de défendre, en cas de disette, l'exportation des denrées alimentaires de ses Etats. L'article 5 du nouveau traité lui ôtait ce droit ⁶⁹.

Les députés savoyards intervinrent dans la discussion. Ils firent remarquer que ce traité était loin d'être aussi satisfaisant qu'on pouvait l'espérer, que la Savoie surtout était en droit de l'attendre. Ils firent ressortir que les populations sardes de la zone qui, pendant trente-cinq ans, avaient été identifiées aux Genevois, se trouvaient tout à coup rejetées par eux, abandonnées à elles-mêmes, claquemurées entre deux douanes. Alors qu'elles étaient déjà gênées pour commercer avec la France, alors qu'elles payaient pour entrer en Savoie, on allait les obliger à payer pour entrer en Suisse. N'était-ce pas les contraindre à vendre à vil prix leurs propriétés à des Genevois qui, du fait seul de leur nationalité, pouvaient introduire en franchise à Genève les produits de leurs propriétés situées en zone sarde ?

D'autre part, disaient nos députés, les franchises accordées par la Suisse se rapportent à des denrées absolument nécessaires au canton de Genève et faiblement taxées. On diminue le droit sur quelques jeunes bêtes, mais le bétail reste taxé. Pour les fromages et les vins, produits les plus intéressants de la Savoie, on crée une situation intolérable. La concession de 5 francs sur les droits d'entrée piémontais, accordée aux fromages suisses, va avoir une répercussion sur l'industrie fromagère savoyarde, etc..

Il faudrait reproduire en entier les remarquables discours des députés savoisiens, Montgellaz, Carquet, et Ménabréa. Le ministre, de Cavour ⁷⁰, dont la sympathie pour la Suisse était évidente, s'efforçait de la faire partager par la Chambre. Ménabréa lui répondit :

« Pour mon compte, j'éprouve beaucoup de sympathie pour cette nation ; mais comme vraie charité doit commencer par soi-même, j'avoue que j'ai avant tout des sympathies pour mon pays ; j'en ai pour les provinces qui se voient privées d'un commerce que, depuis des siècles, elles entretenaient avec un peuple voisin ; j'éprouve surtout de vives sympathies pour ces quinze mille de nos concitoyens qui, habitant le territoire de la zone ⁽²⁾, se trouvent frappés d'une manière toute spéciale par les rigueurs douanières, et en faveur desquelles pas un mot, un seul mot n'a été écrit dans le nouveau traité.

Ces sympathies, ce me semble, doivent passer avant les autres ».

Et Ménabréa concluait par un vibrant appel au ministre pour qu'il fit rendre aux provinces limitrophes du canton de Genève les franchises auxquelles elles avaient droit.

Les paroles éloquentes des représentants de la Savoie ne purent empêcher que le traité fût ratifié par la Chambre, tel qu'il avait été arrêté par les plénipotentiaires des deux Etats. Ministres et Chambre traitaient, du reste, la Savoie avec la plus grande désinvolture et la majorité piémontaise se désintéressait des griefs que formulaient les représentants savoisiens.

« Cependant, les plaintes sourdes et incessantes de la Savoie, publiait l'Echo du Mont-Blanc, dans un temps donné, pourraient bien faire comme l'atmosphère qui se charge de trop d'électricité. »

Le gouvernement sarde s'émut et, le 1er octobre 1851, le Ministre des Finances écrivait au Conseil divisionnaire de la division administrative d'Annecy pour l'inviter à examiner si, dans la condition où la ligne des douanes fédérales et les derniers traités avaient placé la zone ⁷¹, soit à l'égard de Genève, soit à l'égard de l'intérieur, il ne serait pas convenable de provoquer sa suppression, dans l'intérêt même des populations qui y sont établies.

Nous n'étonnerons personne en disant que la discussion de cette lettre fut l'occasion de quelque agitation au sein du Conseil divisionnaire dans la séance du 22 octobre 1851. La Zone, entre autres privilèges, a celui incontestable de susciter en Savoie de vives controverses chaque fois qu'on la discute. Une commission de quatre membres fut nommée : Considérant que la création de la ligne de douanes suisses avait, de fait, délié le Gouvernement sarde des conditions imposées à cet effet dans le traité de 1816, à l'unanimité elle proposa la suppression de la Zone, mais avec la

même unanimité, les dix autres membres présents à la séance votèrent contre la proposition de la Commission.

Il faut remarquer, du reste, que les taxes de douanes édictées par la loi du 27 août 1851 sur les péages fédéraux n'étaient pas très élevées ⁷². Aux dires de la Suisse, elles n'avaient que le caractère de taxes de statistique destinées seulement à servir de contrôle pour les importations en territoire helvétique. Jusqu'en 1858, les marchandises de la Zone, et même celles qui n'en étaient pas originaires, entrèrent en Suisse sans trop d'entraves. A ce moment commencèrent les difficultés.

Aussi, lorsqu'en 1860, les habitants du Faucigny, du Chablais et d'une partie du Genevois, votèrent leur annexion à la France par oui et zone à la presque unanimité, ce fut non seulement pour faire agrandir la zone en conservant les franchises anciennes, mais aussi pour reprendre l'entière liberté des échanges avec la Suisse, que celle-ci, sans droit, avait en partie confisquée, et confisquait chaque jour davantage. En effet, les prétendus droits de statistique se multipliaient et s'accroissaient si bien, qu'ils devenaient nettement fiscaux et protecteurs.

Dès leur incorporation à la France, les trois arrondissements de Thonon, Bonneville et Saint-Julien, décrétés zoniens, protestèrent énergiquement contre la suppression de la réciprocité commerciale entre la Suisse et la Zone et demandèrent à être placés dans une position égale à celle de la Suisse vis-à-vis d'eux. Arguant de ce que le traité du 8 juin 1851, valable pour dix ans, devait régulièrement avoir pris fin le 1^{er} juillet 1861, le Conseil Général de la Haute-Savoie, dans sa séance du 29 août 1862, demanda qu'un nouveau traité de commerce avec la Confédération Suisse fût provoqué le plus promptement possible, avec la libre entrée en Suisse, par la frontière du canton de Genève, de tous les produits des dits arrondissements ⁷³. Mais la Suisse, qui n'avait pu se consoler de ce que cette région lui avait échappé deux ans auparavant, ne faisait rien pour répondre au vœu des populations zoniennes. Celles-ci, encerclées par les douanes fédérales au nord et par les douanes françaises au sud et à l'ouest, protestèrent alors si vivement que, pour leur permettre d'attendre une détente de leurs relations commerciales avec la Suisse, le Ministre des Finances dut ouvrir les portes des douanes françaises et admettre en franchise, pour la consommation intérieure de l'Empire, un assez grand nombre de produits zoniens ainsi que nous le verrons au chapitre « Relations des zones avec le territoire français assujetti ».

Le Conseil Général continuait ses instances. Dans sa séance du 26 août 1863, il rappelait que si l'article 4 du traité de Turin avait créé des droits pour Genève, il avait créé des droits correspondants pour le duché de Savoie. « S'il a stipulé la libre sortie du territoire savoisien, disait-il, il a implicitement stipulé la libre entrée à Genève, sans qu'il soit besoin de clause expresse à cet égard, puisque l'entrée à Genève était naturellement libre : il n'y avait point de douanes à Genève ».

Un traité de commerce entre la France et la Suisse intervint le 30 juin 1864. Ratifié le 24 novembre et promulgué par décret impérial quatre jours après, il accordait pour l'entrée en Suisse quelques privilèges au pays de Gex, mais aucun à la Savoie. Dans la séance du 28 août 1866, le Conseil Général manifesta son mécontentement. Il fit remarquer que, par le tarif A annexé à ce traité, les droits d'entrée en France des produits suisses avaient été bien diminués ; pour les fromages de pâte dure notamment, le droit antérieur de 16 fr. 50 avait été abaissé à 4 francs le quintal au grand détriment des fromages savoyards qui se trouvaient ainsi terriblement concurrencés sur le marché français.

« Ce traité, disait le Conseil général, a été vu comme très regrettable non seulement par notre industrie fromagère, mais plus encore par nos populations viticoles, en faveur desquelles l'équité semblait réclamer, en compensation, un abaissement du droit d'entrée pour l'introduction de leurs vins sur le canton de Genève ; mais elles continuent à subir et à payer le droit énorme de 3 fr. 10 par hectolitre.

« Ce n'est pas la concession qui a été faite à nos provinces de pouvoir exporter en Suisse les cinq mille hectolitres qui pourra jamais balancer le préjudice qu'éprouveront toujours davantage nos viticulteurs par l'absence de ce débouché ; surtout que la culture de la vigne prend tous les jours une plus grande extension ».

En 1869, un projet de convention, ensuite ratifié par un arrêté fédéral, porta à 10.000 hectolitres le crédit annuel d'importation en franchise pour les vins zoniens. On accordait, en outre, à la zone savoyarde les mêmes facilités qu'à la zone de Gex pour l'importation en Suisse de l'écorce à tan, des gros cuirs et des peaux tannées. C'était, du reste, un acte unilatéral, révoquant au gré de la Confédération, comme tous les arrêtés fédéraux qui régissent les relations avec la zone savoyarde jusqu'au 14 juin 1881, époque

à laquelle fut signée la convention qui régit actuellement les rapports économiques entre les deux contrées ⁷⁴. Etablie pour une durée de trente années, à dater du 1^{er} janvier 1883, cette convention expirait le 31 décembre 1912 ; mais comme il y est stipulé que, sauf dénonciation douze mois avant le terme, elle se renouvelle implicitement d'année en année, la dénonciation n'ayant pas été faite avant le 31 décembre 1911, la convention se trouva de ce fait prorogée jusqu'au jour où notre gouvernement se décida à dénoncer toutes les conventions ⁷⁵. Rapporteur en 1911 à la Chambre de Commerce d'Annecy et en 1912 au Conseil Général de la Haute-Savoie, nous avons insisté pour cette dénonciation en appelant l'attention de nos collègues sur un paragraphe de l'article 3 ainsi conçu :

« Il est, d'ailleurs, entendu que les denrées destinées à l'approvisionnement du marché de Genève ne seront l'objet d'aucune interdiction de sortie de la zone franche ».

Nous faisons remarquer le danger de cette clause, — unique croyons-nous dans les conventions commerciales contemporaines, — enlevant au Gouvernement de la République le droit d'interdire la sortie de zone de telle ou telle denrée en n'importe quel cas ⁷⁶. M. Fernand David, alors Ministre du Commerce, Vice-Président du Conseil Général de la Haute-Savoie ne fut pas d'avis de dénoncer de suite la convention, mais, au contraire, d'engager immédiatement les pourparlers avec la Suisse.

« Si la convention, disait-il, était dénoncée et que les pourparlers n'aient pas abouti au bout d'une année, la zone resterait, mais la Suisse pourrait lui fermer ses frontières ; il y aurait là une situation embarrassante qu'il faut éviter ».

Le Conseil Général se rallia à la manière de voir de l'éminent Ministre qui, le 17 janvier 1913, dans une lettre rendue publique, avisa son collègue, M. Favre, député, « que la question doit faire l'objet de l'étude particulière d'une Commission interministérielle instituée d'accord entre les Départements des Affaires Etrangères, du Commerce, de l'Agriculture et des Finances qui se réunira très prochainement ». Une commission étudie l'affaire ! On sait ce que cela veut dire en bon français ; la Commission fut

bien nommée mais les pourparlers avec la Suisse n'étaient même pas entamés quand éclatèrent les hostilités, en août 1914. En vertu de cette clause néfaste, le marché suisse de Genève... et d'ailleurs... s'approvisionna si bien en zone qu'une véritable disette de vivres fut à craindre dans cette contrée. Nous fîmes alors remarquer à M. Fernand David, à ce moment Ministre de l'Agriculture, qu'on pouvait opposer à l'article 3 de la convention de 1881, l'article 22 de la Convention de Commerce signée à Berne le 30 octobre 1906 entre la France et la Suisse et ainsi conçu :

« Les deux parties contractantes s'engagent à n'établir, l'une envers l'autre, aucune prohibition ou restriction temporaire d'entrée, de sortie ou de transit qui ne soit en même temps applicable aux autres nations, sauf les exceptions qui seraient nécessaires pour des motifs sanitaires, pour empêcher la propagation d'épizooties ou la destruction des récoltes, ou bien en vue d'événements de guerre ».

Nos voisins auraient pu répondre ⁷⁷ qu'à la rupture des relations commerciales entre la France et la Suisse, en 1892 ⁷⁸, on ne rompit pas la convention de 1881 ; que, tandis que les produits gessiens furent soumis, comme tous les autres produits français, au tarif général suisse, les intérêts de la zone savoyarde furent sauvegardés ⁷⁹ ; qu'en 1895, dans les débats qui précédèrent la reprise des relations franco-suisse, M. Duval, député de Saint-Julien-en-Genevois, se joignant à M. Bizot, député de l'Ain, demanda au gouvernement « d'amener, comme le veut l'équité, le règlement des rapports des zones franches de la Haute-Savoie et du pays de Gex avec la Suisse d'une manière définitive et sans que la question soit liée en aucune manière avec celle des rapports commerciaux généraux entre la France et la Suisse » ; qu'enfin la convention de 1906 n'a rien enlevé de la valeur intégrale de la convention de 1881. Exposant la question sans parti-pris nous n'avons point voulu passer sous silence la thèse qui pouvait à bon droit nous être opposée.

Quoi qu'il en soit, il fallut bien restreindre les exportations zoniennes quand on en manqua pour la population savoyarde. Ces exportations ne furent pas une des moindres causes de l'hostilité contre le régime des zones qui, durant la guerre, se manifesta en Haute-Savoie. Des habitants des zones, jusqu'alors zélés partisans du régime, en vinrent à regretter qu'on n'eût pas, dès le début des hostilités, transporté la douane française à la

frontière politique. Leur représentant autorisé, M. Fernand David, dans une lettre du 26 novembre 1915 adressée au Ministre du Commerce, demanda au Gouvernement français de dénoncer la convention du 14 juin 1881 avant le 1^{er} janvier 1916, afin qu'elle cessât ses effets le 1^{er} janvier 1917 ⁸⁰. Par lettre du 10 décembre 1915, M. Clémentel, Ministre du Commerce, informa M. David qu'il partageait sa manière de voir et intervenait dans ce sens auprès du Ministre des Affaires Etrangères. Le 13 décembre, M. Briand, Président du Conseil et Ministre des Affaires Etrangères, déclara que cette dénonciation, risquant de mécontenter l'opinion genevoise, était inopportune. M. David répondit, le 19 décembre, en faisant remarquer que la frontière des zones restait ainsi largement ouverte aux produits austro-allemands, pendant et après la guerre.

« Sur mon intervention, qui date déjà du 8 octobre 1915, écrivait-il, le Gouvernement termine la réglementation de la sortie des produits agricoles des Zones franches pendant la guerre, alors que cette sortie ne relève, jusqu'à présent, que du régime de l'incohérence : la dénonciation de la Convention de 1881 parachèvera cette œuvre. Elle nous permettra de placer, dans l'avenir, l'ensemble des relations économiques des Zones franches avec la République voisine sur le terrain de la liberté des accords et de l'équitable réciprocité des concessions ».

La Commission des douanes de la Chambre s'associa à la demande de M. David. La proposition de résolution présentée par M. Fernand David fut l'objet d'un rapport de cette Commission concluant à la discussion immédiate ⁸¹. Une discussion s'en suivit à la Tribune de la Chambre le 21 décembre ⁸². Mais sur l'intervention pressante de M. Briand, le renvoi à la Commission des Affaires Extérieures fut voté, par 366 voix contre 152.

Convoquée d'urgence, la Chambre de Commerce d'Annecy, sur notre proposition, s'associa à cette demande de dénonciation et insista pour que le renvoi à la Commission des Affaires Extérieures ne fût-pas tout bonnement la mise en sommeil d'une question pressante. Nous verrons plus loin que cette convention est dénoncée conformément à la décision prise par le gouvernement français le 23 avril 1918 ⁸³.

Nous ne pouvons terminer ce chapitre sans faire ressortir que la Confédération helvétique, en s'affranchissant de la réciprocité qui ressortait des traités, rompait le contrat de 1816 ⁸⁴. Comment pourrait-on nier cette réciprocité évidente ? Comment pourrait-on concevoir que, dans un contrat,

l'une des parties accorde à l'autre un avantage sans en obtenir le correspectif ? Par le traité de 1816, le territoire-zone était laissé en dehors des douanes sardes pour agrandir le rayon commercial du canton de Genève. Or, comment le chef des Etats de Savoie aurait-il pu consentir cela, en vue des seuls intérêts et de l'unique avantage d'une ville étrangère, sans compensation aucune pour ses nationaux ?

Cette compensation, il n'était point besoin de la stipuler ; elle ressortait du fait même que le canton de Genève n'avait pas de douanes ; non seulement les produits du territoire zone, mais tous les produits de la Savoie étaient admis en franchise à Genève. Qu'aurait pu demander de plus le roi de Sardaigne ? Par contre, les produits de la Suisse étaient soumis aux droits de douane pour entrer en Savoie au delà du petit territoire zone. Grâce à la création de la zone d'annexion, en 1860, la Suisse qui, dix ans plus tôt, avait créé ses douanes fédérales, se trouva, sans aucune concession de sa part ; affranchie des droits de douanes auxquels ses produits étaient jusqu'alors soumis pour entrer dans le Chablais, le Faucigny et la partie du Genevois située au nord des Usses.

Au lieu de tenir compte des avantages qu'elle retirait de cet état de choses, la Suisse majora successivement ses droits de douanes jusqu'à les rendre prohibitifs. La convention de 1881 et les arrêtés fédéraux, actes unilatéraux et partant révocables ⁸⁵, qui la suivirent sont des atténuations bien insuffisantes de ces tarifs prohibitifs. Les franchises ou réductions de droits accordées à la zone sont de peu d'importance ⁸⁶. Le bénéfice qu'en peut tirer le producteur zonien est bien minime, car la Suisse n'admet en franchise, et dans le Canton de Genève seulement, que les produits de la Zone dont elle est insuffisamment pourvue. Pour ceux qui ne sont pas indispensables à son marché, suivant son propre intérêt, elle fait payer tout ou partie des droits et, par simple message, étend ou restreint ses facilités douanières ⁸⁷. Par rapport aux avantages dont elle jouit, grâce à sa mainmise sur un marché commercial important où elle entre comme chez elle, sans formalités ni droits de douanes, la Suisse n'accorde à la zone que des faveurs illusoires. Il est incontestable pourtant que la Suisse ne peut produire suffisamment pour subvenir à l'alimentation de sa population stable et de sa nombreuse population flottante. Aussi, le canton de Genève a-t-il besoin des denrées qui lui sont fournies par la Zone et non par les autres cantons helvétiques, ceux-ci étant eux-mêmes tributaires de l'étranger. Dans son rapport de 1912, sur le raccordement des deux gares de

Genève, M. le Conseiller d'Etat Schultess, président de la Confédération en 1917, parlait en ces termes : « de Genève, entourée de tous côtés par l'étranger et de ce fait dans une situation un peu isolée ; de Genève, qui, malgré le régime zonier, a à lutter contre beaucoup de difficultés par sa situation géographique... » On ne comprend pas dès lors pourquoi la Suisse qui, pour l'alimentation de Genève ne peut se passer des zones, s'est départie à leur égard des principes d'équité et de justice. Avant la guerre, nombreuses étaient les mesures arbitraires que subissaient les populations agricoles. Que dire des relations industrielles et commerciales ?

Les tarifs prohibitifs suisses empêchent les industries zoniennes de trouver un débouché à Genève et la concurrence de leurs confrères suisses leur enlève le travail régional zonien.

Comment en serait-il autrement et comment le commerce de la Zone ne serait-il pas entre les mains des commerçants genevois ? Ceux-ci n'ont pas à redouter la concurrence des commerçants français du territoire assujetti puisqu'ils ont l'avantage sur eux de bénéficier des tarifs de transports spéciaux dits internationaux ou de pénétration ⁸⁸.

Les entrepreneurs suisses, sans patente française, peuvent entrer en Zone tous leurs matériaux francs de tous droits. Les plants et arbres fruitiers vendus en Suisse proviennent en grande partie du Midi de la France et des pays limitrophes, mais ne peuvent être importés que par les administrations cantonales, ou les pépiniéristes suisses ou établis en Suisse. Ceux-ci, ainsi que les horticulteurs et marchands de vignes américaines, peuvent impunément venir vendre en Zone, sans patente française, sans contrôle et sans être assujettis aux prescriptions de la Convention de Berne du 3 novembre 1881, que la Suisse applique sévèrement à son profit, et qui, soit dit en passant, a grandement besoin d'être révisée.

Et l'on peut résumer la comparaison pour tous les genres de commerce en citant comme type le cas du boulanger zonien, établi à deux pas de la frontière, qui ne peut vendre son pain sur territoire suisse qu'en payant un droit de 0 fr. 02 par kilog, alors qu'un concurrent suisse, établi en face, pourra venir jusqu'à la porte de sa boutique, vendre sans patente et sans taxes françaises ⁸⁹.

Les industriels et commerçants suisses sont donc plus favorisés en Zone que ne le sont les industriels et commerçants français y habitant. Tandis que ces derniers, s'ils veulent étendre leurs affaires en Suisse ou en France, se verront arrêtés par des douanes, leurs concurrents genevois feront librement

des affaires en Suisse et en Zone à la fois. Dans notre rapport spécial sur la convention à intervenir entre la Suisse et la France, pour régler les relations entre la Savoie du Nord et la Suisse, nous avons examiné en détail tous les desiderata de nos compatriotes zoniens, las d'être envahis par les produits étrangers où domine le made in Germany. Le lecteur pourra s'y reporter utilement. Qu'il nous suffise ici de conclure qu'en un siècle l'habileté helvétique a interverti les rôles : la Savoie, qui ne payait pas pour entrer dans le canton de Genève, paye aujourd'hui et le canton de Genève, qui payait jadis, ne paye plus rien aujourd'hui pour entrer dans la Savoie du Nord ! Le bénéficiaire est devenu le tributaire et vice-versa. Il s'en suit qu'on ne saurait trop apporter d'attention quand on traite avec nos voisins. S'il y a lieu de faire une nouvelle convention à la place de celle de 1881 il nous paraît indispensable que le Gouvernement français exige : 1° que le contrat ne soit pas unilatéral, mais synallagmatique parfait, c'est-à-dire qu'il lie les deux parties réciproquement, dès le principe, donnant à chacune d'elles une action contre l'autre pour l'obliger à exécuter son engagement, et ne permettant à aucune d'elles de modifier quoi que ce soit de la convention sans le consentement formel de l'autre partie contractante ; 2° que les deux contractants soient traités sur un pied d'égalité.

Nous exposons ce que doit être la convention. Nous ne nous dissimulons pas les difficultés auxquelles son établissement donnera lieu. Pour que la situation soit d'une réciprocité absolue ⁹⁰, entre les zones qui n'ont point de barrière douanière française et le canton de Genève qui possède la barrière douanière suisse, il faudrait ou que cette barrière suisse fût supprimée ou qu'elle fût reportée au nord du canton de Genève. Peut-on admettre le premier cas ? Non, car la Suisse, qui tire des revenus importants de ses douanes, ne consentira jamais à les supprimer ⁹¹. Du reste, à cette suppression, la zone gagnerait peut-être une réciprocité, mais, ce qui serait bien pire au point de vue français, la Suisse serait envahie par les produits austro-allemands. Peut-on admettre le deuxième cas ? Genève, qui, peut-être, en 1813, serait restée française si la France, au lieu d'être dans une crise d'impérialisme et de royalisme, avait eu une république démocratique stable, Genève, est trop attachée au pacte fédéral. Peut-on songer qu'elle puisse demander que la barrière des douanes fédérales soit reportée de la frontière helvético-savoyarde à la frontière genevois-vaudoise ? Ne serait-ce pas la désagrégation économique des autres Cantons Confédérés ? Nous posons la question. A Genève d'y répondre. Evidemment, il ne serait pas

plus difficile d'opérer pour un canton suisse reprenant son autonomie économique qu'il n'a été difficile de s'entendre avec la principauté de Monaco, dès le lendemain de l'annexion de Nice à la France jusqu'à nos jours ⁹². Aux termes de l'article 1^{er} de la Convention de Paris du 10 avril 1912 il n'y a dans la Principauté de Monaco qu'une seule ligne de douane. Etablie du côté de la mer, elle n'est qu'une section de la ligne de douane française existant sur le littoral de la Méditerranée. La Principauté s'accommode fort bien d'un système qui, en ne portant aucune atteinte à son indépendance, lui permet de recevoir une forte indemnité annuelle et laisse à l'Administration française les avantages et les inconvénients de la perception des droits de douane, de statistique, de plombage, etc.

Si nous étions Genevois, il y a longtemps que les rapports entre la France et la Principauté nous auraient fourni les éléments d'une réponse aux prétentions des agrariens de Berne... et d'ailleurs. Mais nous ne sommes pas Genevois et nous n'avons pas à nous immiscer dans leur politique économique. C'est à eux à assurer leur ravitaillement, non à nous à le leur garantir.

CHAPITRE IV

RELATIONS ÉCONOMIQUES DE LA ZONE GESSIENNE AVEC LA SUISSE

Nous avons vu, dans notre premier volume, qu'en 1589 les Genevois, se battant pour le compte du roi de France et à sa solde, pénétrèrent dans le pays de Gex et, l'ayant pris au duc de Savoie, en conservèrent la garde jusqu'au traité de 1601 ⁹³. Leur prétention était de le garder définitivement, mais Henri IV s'y refusa. Il fit remarquer que l'article 4 du traité, en rattachant le pays de Gex à la couronne de France, prévoyait « qu'il ne pourrait en être séparé pour occasion que ce soit ». De 1593 à 1596, du reste, il avait accordé divers privilèges aux Genevois et leur marquait sa bienveillance dans toutes choses qui dépendaient exclusivement de lui ⁹⁴. Par Lettres-Patentes du 25 mai 1602, il restitua aux Genevois tous les droits dont ils jouissaient dans le pays de Gex avant 1589, les exempta du paiement de tous les impôts établis depuis cette époque, les autorisa à faire librement le commerce avec les Gessiens et leur accorda le passage par la route de Versoix. sans payement d'aucune taxe, soit pour « toutes marchandises venant d'Italie ou d'ailleurs à Genève », soit pour celles « sortant de Genève pour aller en Suisse, Lorraine, Allemagne ou autres pays étrangers ». Les Genevois, propriétaires avant 1601 dans le bailliage de Gex, furent affranchis de la taille ; il leur fut permis de transporter en franchise leurs récoltes à Genève ; enfin ils purent se servir, pour les besoins de leur exploitation agricole, du sel qu'ils achetaient à Genève, sans être obligés de payer les droits. Cette immunité était excessive puisque, par lettres-patentes du 17 janvier 1594, le roi s'était engagé à fournir à Genève 200 gros muids de sel par an, soit 6.000 minots de 100 livres, francs de tous droits, gabelles, péages, etc. Le sel repassait notre frontière sans taxe pour les Genevois alors que les Gessiens en payaient une !

Au lendemain des guerres dont il avait été le théâtre, le pays de Gex était dans une telle détresse que les Genevois intervinrent auprès de la sœur de Henri IV, fervente protestante comme eux, afin qu'elle s'employât auprès du roi pour qu'il prît en pitié les souffrances de leurs voisins. Par Lettres-Patentes du 9 mars 1604, Henri IV accorda aux Gessiens la liberté de commerce avec les Genevois. Puisque ces derniers pouvaient pénétrer librement en toute franchise dans le pays de Gex pour y vendre leurs produits, il était naturel qu'on accordât aux Gessiens un droit à peu près équivalent. C'était, d'ailleurs, par une appréciation exacte de leurs propres intérêts que les Genevois étaient intervenus ; les moindres interdictions apportées au libre port des marchandises avaient un contre-coup pour la population genevoise. En janvier 1718, de nouvelles Lettres-Patentes vinrent confirmer ce droit et même en étendre la portée ⁹⁵.

Un traité fut signé, au nom de la France, par le marquis de Puisieux, avec la République de Genève, les 27 août et 8 septembre 1749, Cet acte, qui solutionnait certaines difficultés entre les deux parties, stipulait dans son article X :

« Les deux parties ne pourront plus rien prétendre ni demander à l'avenir, de part ni d'autre, sous quelque titre ou prétexte que ce puisse ».

La possession des parties contestées du mandement de Peney était assurée à Genève et on en consacrait la franchise douanière absolue. Cependant la situation n'était pas réciproque, car les Genevois, non seulement participaient à tous les privilèges des Gessiens, mais ils en possédaient d'autres ; le sel, par exemple, dont l'impôt était écrasant, grâce à l'exemption des droits de péage de la douane de Vienne, leur revenait à meilleur compte. Il coûtait 5 à 6 livres le minot à Genève et 45 livres à Gex. Aussi les Gessiens, malgré les châtiments édictés par la législation criminelle contre les fraudeurs, se laissaient-ils tenter par le voisinage de Genève et l'appât du gain. En 1715, un rapport au roi, envoyé par les syndics des Etats Généraux de la province, signalait que les champs y étaient incultes, les chaumières abandonnées, les femmes, les enfants errants, en proie à la détresse, tandis que leurs maris, leurs pères, leurs frères, tous ceux enfin qui devaient les secourir, arrêtés pour contrebande, étaient entassés dans les prisons du bailliage. Voltaire, qui habitait alors Ferney, s'émut. Ses démarches aboutirent à l'Edit du 22 décembre 1775,

dont nous avons parlé au chapitre « Origines de la Zone de Gex ». Cet Edit eut pour résultat de permettre aux Gessiens de porter librement leurs produits à Genève, d'y faire leurs achats et de les rentrer chez eux sans payer de droits. La Ferme (Compagnie financière chargée de la perception de l'impôt sur le sel), fut tenue de leur livrer tous les ans une certaine quantité de sel pour leur alimentation, pour l'agriculture et aussi pour les grosses salaisons (usage qui leur était jusqu'alors rigoureusement interdit). Cet état de choses dura jusqu'en 1789. Les privilèges des provinces comme ceux des particuliers ayant été abolis dans la nuit du 4 août, un décret du 5 novembre rétablit la douane à la frontière politique à partir du 1^{er} octobre 1791. Tous les effets de l'Edit de 1775 se trouvaient anéantis, mais en 1798, Genève, réunie à la France, devenait chef-lieu du département du Léman dans lequel le pays de Gex fut incorporé. Leurs relations étaient dès lors réciproques.

Le 31 décembre 1813, Genève reprenait son indépendance après avoir ouvert ses portes à l'armée autrichienne ; mais en se séparant de la France, elle aurait voulu entraîner avec elle le reste du département dont elle avait été le chef-lieu. Or, dans le pays de Gex comme en Savoie, on commerçait avec les Genevois, mais on ne les aimait pas. On se serait donc bien gardé de les suivre. Tandis que Genève, le mercredi 1^{er} juin 1814, fêtait avec fracas l'arrivée des troupes suisses, les Gessiens s'abstinrent d'apporter leurs produits au marché de ce jour-là. Grand émoi. Turretini se hâta de porter le fait à la connaissance de Pictet qui était encore à Paris où venait d'être signé, le 30 mai, le traité qui permettait à Genève d'accéder à la Suisse par la route de Versoix. « Il faudra voir ce que sera le marché de demain », écrivait le Secrétaire d'Etat de Genève, ce qui prouve combien la rupture de la solidarité commerciale entre Gex et Genève lui paraissait désastreuse pour cette dernière.

Nous avons vu qu'en 1815, au deuxième Congrès de Paris, Pictet obligé de renoncer au pays de Gex, demanda qu'il fût placé hors de la ligne des douanes françaises. Pour obtenir cela, il insista auprès du Ministre français, Richelieu, sur le fait qu'il n'y avait pas de douanes du côté suisse.

Pourtant, Turretini lui avait écrit, le 24 octobre :

« Je vous ai parlé dans une précédente des douanes de Genève. Il y en a dans plusieurs cantons, mais c'est un impôt qui, par le fait, ne tombe que sur les consommateurs du pays. Cette ancienne douane, qu'on a laissée

dormir chez nous et qu'on songe à rétablir comme elle était (ce à quoi s'occupe une Commission du corps représentatif), est, au reste, si peu de chose qu'elle n'influe pas même sur la valeur des marchandises et ne peut donner lieu à aucune contrebande, c'est une bagatelle qui ne prend de valeur chez nous que parce qu'elle sera souvent répétée et que nos revenus sont minimes : cela va au plus, l'un dans l'autre, à un quart pour cent de la valeur des marchandises. Le pacte fédéral interdit à chaque canton toute nouvelle érection de droit de péage, et on pourrait peut-être comprendre sous le même nom les droits de douane : mais notre droit était ancien et notre constitution (acceptée par la Suisse) a réservé les anciens impôts, sauf les droits réunis ».

Les droits annoncés par Turrettini furent établis le 30 mai 1816 ; ils étaient, en effet, minimes et s'appliquaient aussi bien aux produits venant des autres cantons helvétiques qu'à ceux du pays de Gex ou de Savoie. C'étaient, en fait, des droits de transit et de consommation ressortissant à l'octroi, non à la douane. Ils ne portaient donc aucunement atteinte à la liberté absolue des échanges qui ressortait nettement de l'esprit du traité de Paris du 20 novembre. Le Canton de Genève avait, d'ailleurs, trop besoin de Gex et le pays de Gex de Genève, pour que tous deux ne désirassent pas continuer le libre-échange dans leurs relations économiques.

C'était dans ce but que le député baron Girod de l'Ain avait mis toute son activité pour faire obtenir à ses compatriotes leur mise hors douanes.

Tout alla bien jusqu'en 1849. Nous avons vu qu'à cette époque, la Suisse, supprimant les péages intérieurs qui entravaient les relations commerciales de canton à canton, décida la création d'une douane à la frontière helvétique. L'établissement de cette ligne, consacré définitivement par la loi du 27 août 1851, séparait le pays de Gex de Genève et l'écrasait entre deux lignes de douane. Il s'en suivit une diminution considérable des échanges entre les deux régions. A la perte résultant de cette réduction dans les transactions, s'ajoutait, pour les Gessiens, celle qui provenait du montant des droits payés pour entrer à Genève. Aussi la population gessienne qui, de 1815 à 1849, n'avait cessé, de s'accroître, ne tarda pas à diminuer progressivement ⁹⁶. C'était une des conséquences fatales découlant de la nouvelle situation faite au pays de Gex. De même que nous l'avons expliqué pour l'industrie de la Savoie du Nord, comment une industrie gessienne, privée de son centre d'écoulement, aurait-elle pu concurrencer

une industrie similaire suisse ? Les produits suisses entraient librement dans le pays de Gex tandis que les produits gessiens payaient de forts droits pour entrer à Genève. Bien plus, les fabricants suisses, établis dans le pays de Gex, jouissaient aussi bien que les Français des crédits d'exportation et d'importation accordés par l'arrêté ministériel du 13 octobre 1828, alors que leur nationalité suisse les faisait bénéficier d'une notable réduction de droits pour entrer leurs produits dans le Canton de Genève.

On conçoit que les populations protestèrent énergiquement : les industriels gessiens demandèrent le report de la ligne de douanes françaises à la frontière politique, à quoi l'Administration répondit : qu'il s'agissait d'une question de gouvernement à gouvernement, que, d'autre part, soumettre le pays à l'action directe des douanes, ce serait porter un coup à l'agriculture, qui était sa véritable richesse, que mieux valait accorder certaines immunités aux fabricants pour leurs approvisionnements en France de matières premières et l'écoulement de leur fabrication. Nous verrons plus loin au chapitre : « Relations du pays de Gex avec le territoire assujetti », quelles furent les décisions prises sur l'avis de l'Administration des douanes.

A la suite de ces réclamations, des pourparlers s'engagèrent avec la Suisse et aboutirent à l'arrêté du Conseil fédéral, du 1^{er} septembre 1853, qui autorisait l'entrée en franchise des produits agricoles et des matières premières. Un droit modéré était fixé pour les articles industriels dont l'importation était limitée à une quantité déterminée. C'était là un acte unilatéral que la Suisse pouvait à son gré révoquer ; mais, ainsi que le déclarait le comte de Salignac-Fénelon, ministre de France à Berne, « l'équité d'accorder au pays de Gex de la part de la Suisse une liberté de commerce correspondant à celle que ce dernier pays y a trouvée depuis 1815, a été reconnue. » La 30 juin 1864, un traité de commerce entre la Suisse et la France fixa les tarifs des douanes de chacun des deux pays dans leurs rapports entre eux, Ratifié le 24 novembre et promulgué quatre jours après, par décret impérial, ce traité prévoyait, dans son annexe G, un règlement spécial pour le pays de Gex. Nous jugeons inutile de reproduire en annexe ce règlement. Il nous suffira de dire que celui qui fut annexé plus tard à la Convention de Commerce du 20 octobre 1906, reproduit, dans ses articles 1 et 2, la liste intégrale et légèrement augmentée des objets ou produits admis en franchise en 1864. L'article 3 énumère certains produits, avec cette grande différence sur la liste de 1864 que les quantités sont en général

augmentées, qu'il s'agit cette fois de franchise pour les dites quantités, alors qu'en 1864 il fallait payer le quart des droits.

Le traité de 1864 amena de nombreuses réclamations. Il n'admettait que 1.200 hectolitres de vin en paiement du quart des droits ; pour le reste de la production vinicole gessienne, qu'on estimait à 22.000 hectolitres, il fallait payer le droit total de 3 francs par hectolitre. Les exportations gessiennes en Suisse continuèrent à décroître. Ce traité avait prévu que chacune des deux parties contractantes ferait profiter l'autre des avantages qu'elle accorderait à une tierce nation. La France bénéficia des concessions consenties par la Suisse à l'Allemagne en 1869 (26-30 juillet). Le traité, et partant le règlement du pays de Gex, furent prorogés les 29 novembre 1879 et 26 septembre 1881. Au nouveau traité de commerce du 23 février, ratifié le 12 mai 1882, le règlement relatif au pays de Gex devint l'annexe F. On supprimait le paiement du quart de droit dont il est question ci-dessus.

Nous arrivons à 1892. époque profondément regrettable, qui fut marquée par la rupture des relations franco-suisse, ce qui porta un coup sensible aux rapports entre ces deux nations.

La loi française du 11 janvier 1892, qui constitue encore aujourd'hui le fondement de notre régime douanier, la réforme de 1910 n'étant qu'une « mise au point » de ce régime, établissait un double tarif : l'un dit tarif général applicable à défaut de convention, l'autre, dit tarif minimum, pouvant être concédé, en tout ou en partie, en vertu d'accords particuliers.

La Suisse à laquelle la France offrait, comme à toutes les puissances, son tarif minimum en échange de la clause de la nation la plus favorisée, refusa notre traité. Elle objecta que, sur certains produits qu'elle envoie en France et qui représentent les grandes productions de la Suisse, nos droits étaient plus élevés que les droits anciens. Evidemment la France, devenue nettement protectionniste, relevait son tarif, suivant en cela la Suisse qui l'avait précédée dans cette voie. Les majorations du tarif français correspondaient à celles du tarif suisse, toutes proportions gardées entre les tarifs primitifs.

Au lieu de répondre à la Suisse que l'expérience de la nouvelle tarification était à tenter, et que, s'il était démontré que les droits trop élevés empêchaient vraiment la Suisse de faire pénétrer ces produits sur notre marché français, le tarif pourrait être révisé dans une ou deux années, le Gouvernement céda aux injonctions de la Confédération. Il négocia avec elle, commettant l'énorme faute de lui accorder tout ce qu'elle demandait,

et comme l'a dit à cette époque M. Méline, non seulement tout ce qu'elle demandait pour elle, mais encore tout ce qu'elle demandait pour les autres, puisqu'en vertu de la clause 11 du traité de Francfort, ce qui était accordé à la Suisse devait l'être aussi à l'Allemagne ⁹⁷. Ce projet néfaste de convention proposait des réductions de droits sur 62 articles du tarif minimum qui venait à peine d'être établi et qui logiquement ne devait pas se prêter à des modifications. Sagement le Parlement le rejeta. Pour éviter une rupture avec la Suisse, la Commission parlementaire des douanes alla jusqu'à consentir une réduction de droits sur une vingtaine d'articles. La Suisse refusa tout. Son gouvernement fit connaître qu'il n'acceptait pas le changement d'une seule ligne dans son projet ⁹⁸. La convention que la Suisse espérait arracher à la faiblesse du parlement français fut rejetée. Aussitôt la Suisse établit contre la France un tarif différentiel qui majorait de 100 à 300 pour cent son tarif général. C'était un tarif monstrueux, un véritable tarif de guerre.

La France, souvent trop faible en affaires, au lieu d'opposer à ce tarif différentiel un autre tarif différentiel, se contenta de se retrancher derrière son tarif général qui majorait en moyenne de 41 0/0 son tarif minimum ⁹⁹. La Savoie zonienne, liée à la Suisse par la Convention spéciale du 14 juin 1881, ne souffrit pas beaucoup de la rupture ; mais il n'en alla pas de même du pays de Gex. Cette région restée libre-échangiste, entre deux voisines devenues protectionnistes, se trouva subitement dans une situation très pénible par la suppression de ses débouchés vers Genève. Pour y remédier, une décision ministérielle, en date du 1^{er} avril 1893, autorisa l'entrée en franchise dans le territoire assujetti : 1° des produits agricoles de toute espèce ; 2° des produits manufacturés provenant d'usines en exploitation au 1^{er} janvier 1893.

Bien qu'en vertu de la convention de 1881 les produits de la Haute-Savoie eussent leurs débouchés assurés en Suisse, en vue de conserver l'uniformité de régime, les facilités accordées au pays de Gex furent étendues à la Zone savoisiennne. Si bien que peu après, lorsque les relations de la France avec la Suisse reprirent, amenant la Suisse radoucie à faire de nouvelles concessions par arrêtés fédéraux en faveur des Zones de Gex et de Savoie, ces contrées avaient gagné, à la rupture momentanée, d'allonger la liste des faveurs françaises et suisses dont elles bénéficiaient.

La rupture des relations entre la France et la Suisse, qui avait entraîné la disparition des stipulations concernant le pays de Gex, avait profondément agité cette région, disons-nous. Elle avait aussi ému le canton de Genève intéressé à ne pas laisser disparaître un antique usage si conforme à ses intérêts. Sous sa pression, le 9 mai 1893, le Conseil fédéral « en raison des relations séculaires et des intérêts généraux de la contrée dont Genève est la capitale géographique et économique et parce que les territoires qui l'entourent n'appartiennent absolument pas à la France au point de vue de la politique douanière, et qu'ils se trouvent en dehors de la ligne des douanes », prit un arrêté qui rendait au pays de Gex une partie importante des facilités anciennes, notamment en ce qui concernait les produits agricoles, le vin et le bétail ¹⁰⁰.

En échange, on demandait à la France, pour les Suisses établis dans les Zones, l'assimilation aux nationaux français pour l'importation en France de leurs produits. Cet arrêté fut bien accueilli parce qu'il indiquait le désir de reprendre les relations économiques autrefois si cordiales, mais il fallut encore deux années d'efforts, aussi bien de la part des députations genevoises, qui avaient à lutter contre les agrariens de Berne, que de la part des députations françaises de la Haute-Savoie et de l'Ain, pour obtenir une véritable détente ¹⁰¹. Un arrêté fédéral, en date du 23 février 1895, avait établi un régime un peu plus favorable. Mais ces arrêtés unilatéraux, essentiellement révocables, ne pouvaient suffire évidemment à contenter nos populations ¹⁰². Aussi les députés des régions intéressées continuèrent-ils leurs interventions à la tribune française.

Dans la séance du 8 juillet 1895, M. Bizot, député de l'Ain, affirmait que la Suisse avait injustement supprimé la liberté des échanges en établissant ses douanes fédérales en 1849, et M. Duval, député de Saint-Julien, l'appuyait énergiquement en demandant que le règlement des rapports de la Zone de Gex. avec la Suisse, comme pour la Zone savoyarde, ne fût lié en aucune manière au règlement des rapports commerciaux généraux entre la France et la Suisse.

Cette réglementation unilatérale des relations du pays de Gex avec la Suisse prit fin avec la convention franco-suisse du 20 octobre 1906 qui contenait en annexe C le règlement relatif à cette région ¹⁰³. Par comparaison avec la convention de 1881, qui régit les rapports entre la

Zone savoyarde et la Suisse, on peut remarquer que la Zone gessienne est plus favorisée que la Zone savoyarde pour les entrées en Suisse.

Nous ne terminerons pas ce chapitre sans faire ressortir, ainsi que nous l'avons fait pour les zones de la Haute-Savoie, que, dans les relations du Pays de Gex avec le canton de Genève, la réciprocité existe en droit par le traité de Paris du 20 novembre 1815. En stipulant que le Pays de Gex serait placé hors douanes françaises, il est de toute évidence que les Plénipotentiaires aux Congrès de Vienne et de Paris voulaient placer le pays de Gex, par rapport au nouveau canton suisse (formé pour partie de sept communes prises au territoire gessien), dans les mêmes conditions que le nouveau canton de Genève, par rapport au Pays de Gex. Si donc, on ne stipulait pas la réciprocité, c'est qu'elle existait de fait. Les douanes fédérales n'existant pas, on ne pouvait pas demander à la Suisse de les reculer ainsi qu'on le demandait à la France ! On dira que les Plénipotentiaires devaient prévoir le cas où la Suisse créerait des douanes à ses frontières. En ce cas, il faudrait que les traités réglassent l'avenir en prévoyant tous les aléas futurs ! Si l'un des contractants fait ceci, l'autre fera cela... Si.. si. Ce serait une rude complication de la tâche des diplomates qui ne peuvent baser les traités qu'ils signent que sur des données existantes ou nettement déterminées. C'est pourquoi on parle avec raison du texte des traités et de l'esprit des traités. En ce qui concerne les relations du Pays de Gex et du canton de Genève, l'esprit du traité de Paris est à coup sûr la réciprocité ; il faudrait être de mauvaise foi pour ne pas le reconnaître.

CHAPITRE V

RELATIONS COMMERCIALES ENTRE LA FRANCE ET LA SUISSE

Il nous paraît indispensable, pour la clarté de notre exposé, de donner un court résumé des conditions générales qui, en ces dernières années, ont réglé les rapports économiques de la France et de la Suisse. Nous savons du reste, que, si le gouvernement français a décidé, le 23 avril 1918, de dénoncer les traités de commerce et conventions douanières qui nous lient aux autres pays, le statu quo doit être maintenu pendant un délai de trois mois « avec faculté de renouvellement pour le cas où les négociations n'auraient pas abouti à la conclusion d'un nouvel accord dans le délai de préavis contractuel ». Comme presque tous nos traités de commerce fixent un préavis d'un an, ce ne sera d'ailleurs qu'en avril 1919 qu'ils arriveront à expiration.

Les relations commerciales entre la France et la Suisse ont, été réglées, depuis le mois d'août 1895, jusqu'au 31 décembre 1905, par l'accord intervenu le 25 juin 1895 entre les Gouvernements des deux pays.

En conformité de cet accord, le tarif minimum français du 11 janvier 1892, modifié préalablement sur certains articles, suivant les demandes de la Suisse, par la loi du 16 août 1895, avait été rendu applicable aux importations de la Confédération, par un décret du 16 août 1895, en vertu des pouvoirs conférés au Gouvernement français par la loi du 29 décembre 1891.

De son côté, le Conseil Fédéral, autorisé par un arrêté fédéral du 16 août 1895, avait rendu, à la même date, un arrêté admettant les importations de France en Suisse au bénéfice du tarif d'usage, c'est-à-dire du tarif applicable aux pays avec lesquels la Suisse était liée par des traités de commerce et des tarifs conventionnels.

A partir du 1^{er} janvier 1906, étant d'accord, les deux Gouvernements, la Suisse appliqua aux marchandises françaises son nouveau tarif d'usage résultant de son tarif général de 1892 et des nouveaux traités de commerce qu'elle a conclus. La France appliqua aux marchandises suisses le tarif minimum de 1892, rétabli à titre provisoire, d'abord jusqu'au 31 mars 1906, par la loi du 21 décembre 1905 et successivement prorogé jusqu'au 15 juillet par la loi du 30 mars 1906, puis jusqu'au 31 juillet 1906 par la loi du 13 du même mois, et enfin par un décret du 30 juillet 1906, rendu en conformité de ladite loi du 13 juillet et à la suite de l'entente intervenue avec la Suisse, jusqu'à la ratification de la convention de commerce conclue entre les deux pays.

Cette convention a été signée le 20 octobre 1906. Elle a été approuvée, d'une part, par un arrêté fédéral du 19 novembre 1906, d'autre part, par une loi du 21 novembre 1906. Une loi du même jour a approuvé diverses modifications au tarif des douanes françaises. Les ratifications ont été échangées à Berne le 21 novembre 1906, et la promulgation de la convention a été faite par un décret rendu à cette même date et inséré au Journal Officiel de la République française.

La convention dont il s'agit comporte, en même temps que la concession réciproque par les deux pays de leurs droits les plus réduits, avec un certain nombre de modifications tarifaires, des dispositions relatives notamment au transit des marchandises, aux certificats d'origine, aux voyageurs de commerce et à leurs échantillons, à l'arbitrage en matière de contestation douanière entre les deux pays, aux colonies françaises. Sa durée est indéterminée et elle demeurera exécutoire jusqu'à l'expiration d'une année à partir du jour où l'une des Parties contractantes aura notifié à l'autre son intention d'en faire cesser les effets.

Enfin la convention prévoit, pour toute sa durée, le maintien en vigueur d'un règlement concernant l'importation en Suisse des produits du pays de Gex, qui reproduit presque intégralement le règlement antérieur, et de la convention du 23 février 1882 sur les rapports de voisinage et la surveillance des forêts limitrophes, avec l'acte additionnel du 23 juin 1895.

La convention ne fait aucune allusion au régime de la zone franche de la Haute-Savoie qui demeure réglé par la convention du 14 juin 1881 ¹⁰⁴.

La décision prise le 23 avril 1918 par le Conseil des Ministres ne visant pas seulement les accords commerciaux, mais encore les traités d'établissement qui règlent la situation respective des ressortissants des

nations contractantes dans le territoire de chacune d'elles, tous les traités et conventions que nous venons d'énumérer sont dénoncés et expireront en avril 1919.

On peut dire que du renouvellement de nos traités de commerce dépendra l'avenir de notre pays. Nous allons nous trouver aux prises avec des concurrents extérieurs d'autant plus redoutables qu'ils auront moins souffert de la guerre et qu'ils auront profité du ralentissement de notre activité économique. A l'égard de la Suisse qui, par sa situation ferroviaire, est appelée à jouer un rôle important dans les relations inter-européennes, comme des autres Grandes Puissances il y aura à bien peser les termes des contrats qui nous lieront. L'avenir sera à la Nation qui pourra produire et dont la production trouvera des débouchés correspondants. A notre industrie, à notre commerce, à notre agriculture profondément bouleversés par la guerre il faudra un régime de ménagement. Il importe que les traités soient rédigés de telle façon qu'aucune clause ne puisse arrêter le libre développement industriel, commercial et agricole de la France ¹⁰⁵. Nous comptons pour cela sur la clairvoyance des Plénipotentiaires français chargés de négocier le futur traité de paix, le statut économique commun à toutes les Nations et les conventions particulières qui suivront.

D'une façon générale, il nous paraît indispensable que des commerçants avisés soient adjoints aux diplomates. Nous savons bien, hélas ! que, le plus souvent, les conventions commerciales établies après, une guerre ont été moins le résultat d'un arrangement librement discuté que la marque au fer rouge de l'autocratie du vainqueur. Souhaitons pour la paix future qu'il y ait plus de justice et d'équité dans le prochain traité de paix et que conventions de commerce et relations douanières internationales soient établies avec tout le soin qui convient.

Dans son documenté ouvrage sur « Les douanes Françaises », parlant du traité d'Utrecht, M. Pallain écrit :

« Un négociant de Rouen aussi habile qu'éclairé. Nicolas Masnager, avait été adjoint pour les stipulations commerciales aux diplomates chargés de négocier la paix. Il était parvenu à faire introduire dans le traité deux articles qui eussent été pour notre commerce d'un grand avantage... Mais ces concessions faites à notre commerce par ses plénipotentiaires soulevèrent en Angleterre les plus violentes protestations. La Chambre des Communes ratifia toutes les clauses du traité, sauf celles que Mesnager

avait eu l'habilité d'y faire introduire. Il ne subsista du traité élaboré à Utrecht que les conditions léonines » ¹⁰⁶

Souhaitons qu'il y ait encore des Mesnager pour obtenir plus de concessions réciproques chez les futurs contractants. Souhaitons que, rompant avec les errements d'avant guerre, on fasse simplement appel aux compétences pour se documenter. Nous éviterions ainsi le renouvellement des plaintes si souvent entendues chez nous à propos de la Convention franco-suisse du 14 juin 1881. Dans une interview, attribuée au sénateur Duval, la Tribune de Genève du 22 août 1894 écrivait :

« La convention de 1881 a été faite plutôt contre la zone que pour la zone. A cette époque-là, les négociateurs suisses se sont montrés plus forts que les nôtres. Nous avons bien demandé, en Savoie, qu'on adjoignît aux négociateurs un représentant de la zone (M. le sénateur Chardon avait été mis en avant), mais M. Tirard, ministre à cette époque, et grand ami des Genevois, se laissa influencer et trouva cette intervention inutile. Et nous avons été un peu dupés ».

Puissent nos gouvernements nous éviter de l'être encore ! En ce qui concerne nos relations avec la Suisse, il y aura lieu de se souvenir que, de modéré, le tarif des Douanes helvétiques est devenu protecteur, que les droits sont calculés sur le poids brut, ce qui augmente le taux et montre chez nos voisins un esprit de fiscalité nettement accentué. L'industrie suisse a profité de la guerre et s'est développée d'une façon étonnante, arrivant à une exportation de 1.670.051.267 francs en 1913, ce qui, étant donné le chiffre de la population, met la Suisse au rang des nations les plus industrielles du monde ¹⁰⁷.

Nous avons vu au cours des chapitres précédents que les derniers accords commerciaux franco-suisses ont été conclus avec assez de difficultés. La convention de 1906 donna lieu à de longues discussions aux Chambres. Elle portait atteinte à la règle d'autonomie des tarifs inscrite dans notre loi de 1892. En raison de la clause du traitement de la nation la plus favorisée inscrite dans d'autres conventions internationales, ce fut une gêne considérable quand, en 1910, la France eut à réviser son tarif. En somme, la convention de 1906 avait concédé à la Suisse des réductions de droits dont devait surtout bénéficier l'Allemagne pour ses importations. Cela était

d'autant plus dangereux que l'Allemagne pratique la méthode des cartels qui consiste à faire payer certains produits, plus cher au consommateur, sur le marché intérieur, pour que le vendeur puisse, à l'exportation, concurrencer par des prix modérés et d'une façon redoutable les marchandises des pays étrangers ¹⁰⁸.

Notre éminent ministre actuel des Finances, M. Klotz, alors Président de la Commission des douanes à la Chambre, l'avait signalé en protestant contre la façon dont avaient été conduites les négociations.

Si la tâche des négociateurs de 1906 était pénible, celle des futurs négociateurs ne le sera pas moins. Pour la prospérité de notre pays qu'on se méfie de la sentimentalité du trop souvent néfaste Quai d'Orsay et qu'on ouvre un peu plus l'oreille aux avertissements de l'industrie française. Il ne suffit pas d'avoir créé, au Ministère des Affaires Etrangères, des attachés commerciaux, si là et dans les ambassades, on conserve dans ce qui a rapport au négoce cette morgue et ce dédain qui nuisent à la collaboration étroite avec le Ministère du Commerce et retardent notre expansion économique ¹⁰⁹.

CHAPITRE VI

RELATIONS DES ZONES AVEC LE TERRITOIRE FRANÇAIS ASSUJETTI

Zone de Gex

Dans son édit du 22 décembre 1775 (lettres patentes du 20 janvier 1776), le roi de France avait expressément réputé le pays de Gex pays étranger et, comme tel, non seulement il l'avait exempté des droits d'entrée et de sortie dans ses relations avec l'étranger, mais il l'avait aussi assujetti à payer tous droits d'entrée et de sortie dans ses relations avec l'intérieur de la France ¹¹⁰. La loi de la Constituante, du 5 novembre 1790, en transportant les frontières douanières de la France à ses frontières politiques, avait supprimé ce régime spécial et réincorporé le pays de Gex dans le territoire assujetti. Mais nous avons vu que son régime spécial fut à nouveau consacré, cette fois par un accord international, lors du deuxième Congrès de Paris, le 20 novembre 1815.

Economiquement le Pays de Gex est donc hors de France ; par conséquent, en principe absolu, rien ne devrait pénétrer du pays de Gex en France, ou vice-versa, sans paiement de droits.

Ce principe ne devait pas tarder à subir des exceptions — exceptions n'ayant évidemment aucun caractère international, puisqu'elles ont été accordées par le gouvernement français auquel le pays de Gex appartient politiquement. — Ne dépendant pas de l'accord des puissances, ces exceptions pourraient être supprimées par la France, sans qu'aucune autre puissance eût à intervenir. Pendant les 25 années (1790 à 1815) de participation au régime économique de la France, des relations commerciales et industrielles s'étaient créées entre le pays de Gex et le

territoire assujetti ; aussi, le retour à l'ancien régime amena-t-il des réclamations de la part des fromagers et de certains fabricants dont les affaires se faisaient plutôt avec la France qu'avec la Suisse. Le 18 novembre 1816, le gouvernement français autorisa l'admission en franchise des fromages produits par le pays de Gex (278.600 kg.) Cette autorisation fut accordée par voie de simple décision du Ministre des Finances, qui estimait « que la faculté accordée aux zoniens était la conséquence du droit commun que, comme citoyens français ils pouvaient invoquer ». C'était là une grosse erreur, car le Ministre assimilait ainsi la situation politique (française) des zoniens à leur situation économique (étrangère au point de vue douanier).

Le 7 mai 1819, pour répondre à une pétition de huit tanneurs, cinq potiers, et trois papetiers du pays de Gex demandant l'autorisation d'acheter en France leurs matières premières sans payer les droits de sortie et de réexpédier leurs produits en France sans payer les droits d'entrée, le Ministre des Finances décida que :

190.000 kilos de cuir tanné ou préparé, 1.500 rames de papier

et une quantité indéterminée de poteries de terre commune pourraient être importés du pays de Gex en France, et que :

150.000 kilos de cuirs bruts ou verts ou en poils, 18.000 kilos d'alquifoux (sulfure de plomb),

et 20.000 kilos de drilles (vieux chiffons),
pourraient être exportés de France dans le pays de Gex. Mais cette fois le Ministre des Finances avait eu soin de consulter le Conseil d'Etat. Celui-ci, passant sous silence la décision ministérielle du 18 novembre 1816, avait proposé d'accorder les franchises demandées, mais « à titre de dédommagement, lequel n'est dû qu'aux fabriques qui existaient avant le traité du 20 novembre 1815 et seulement en proportion des progrès qu'elles

avaient déjà faits ». Le Conseil d'Etat proposait d'autre part de n'autoriser la franchise que de la surproduction, c'est-à-dire consommation locale déduite ¹¹¹.

La décision ministérielle stipula certaines obligations, notamment la production de certificats d'origine pour les produits à importer et certaines restrictions qui ôtaient aux fabricants le droit d'augmenter leur fabrication grâce à ces franchises ¹¹².

Le 13 octobre 1828, une décision ministérielle vint « compléter ces mesures administratives, adoptées en vue de faciliter à l'industrie agricole et manufacturière du pays de Gex l'écoulement dans le royaume de quelques-uns de ses produits et son approvisionnement par l'extraction de l'intérieur des matières premières nécessaires aux diverses branches de ses exportations ».

Des crédits annuellement accordés par le Ministre des Finances étaient la base de ces réglementations. Pour éviter les fraudes et garantir leur origine gessienne, le système des déclarations fondamentales fut adopté pour les fruitières et pour les établissements industriels.

Telle était la situation du pays de Gex. au point de vue de ses relations douanières avec le reste de la France, lorsque, en 1860, la Savoie fut annexée. A cette époque, le bénéfice de l'arrêté du 13 octobre 1828 fut étendu à la zone franche de la Haute-Savoie, en y admettant tous les établissements appartenant à des nationaux et existant avant le traité d'annexion. Les habitants du pays de Gex profitèrent de cette mesure pour faire observer que les établissements fondés chez eux de 1815 à 1860 n'étaient pas admis à ce régime de faveur. Aussi l'arrêté du Ministre des finances du 31 mai 1863 vint-il unifier le régime commercial des zones franches du pays de Gex et de la Haute-Savoie ¹¹³.

Zone Sarde

Nous avons vu comment la petite zone sarde fut établie par le traité du 16 mars 1816. Dans le but d'empêcher que cette zone, considérée comme étrangère relativement aux autres pays de l'Etat sarde, ne devînt un foyer de contrebande, le Gouvernement sarde édicta des règles sévères touchant les dépôts et le transit ¹¹⁴. Aussi les relations économiques de cette petite zone

se portèrent-elles plutôt au nord qu'au midi. Il en fut de même des relations de la petite zone de Saint-Gingolph créée par l'ordonnance de la Royale Chambre des Comptes du 9 septembre 1829 ¹¹⁵.

Zone d'annexion

Aussitôt après l'annexion, pour faire participer à certains avantages économiques de la France les industriels qui venaient d'opter pour elle, le Ministre des Finances, au nom de l'Empereur, prit, le 25 juillet 1860, un arrêté réglant les conditions dans lesquelles s'effectueraient les relations commerciales entre la zone et le reste de la France. Nous publions le texte de cet arrêté que M. Pallain appelle le code des douanes de la Haute-Savoie ¹¹⁶. Remarquons en passant que ce texte cite le rapport du conseiller d'Etat à la fois directeur général des douanes et des contributions indirectes, ces deux administrations s'étant trouvées fusionnées en une seule de 1858 à 1863.

L'arrêté prévoyait (art. 3) aux frais de l'Etat, que onze vérificateurs, cinq sous-inspecteurs et deux inspecteurs résideraient dans la zone de la Haute-Savoie. Toute cette pléthore de hauts fonctionnaires afin d'assurer que l'Etat n'aurait pas le droit de percevoir les taxes douanières pour certaines importations dans l'intérieur. On était vraiment large quand il s'agissait de caser des fonctionnaires. Et dire que quinze ans plus tôt, lorsqu'il demandait le recul des douanes, le Conseil divisionnaire d'Annecy avait fait valoir comme principal argument l'économie à réaliser sur le personnel des douanes du Chablais et du Faucigny ! Rassurons de suite nos lecteurs : le code douanier de la zone savoyarde a dû subir un sérieux accroc de ce côté-là, car, à notre connaissance, il n'y a jamais eu, dans notre zone, pareil déploiement de hauts employés de la douane.

Ainsi qu'on peut le remarquer, l'arrêté du 25 juillet 1860 ne concernait que les fabriques appartenant à des nationaux et existant en zone avant le traité d'annexion. Il n'admettait la franchise que pour cinq produits, savoir : fromages, bêtes à cornes, cuirs, bois sciés et ardoises, ces deux derniers produits pouvant être introduits par tous les bureaux de la ligne douanière, les autres seulement par les bureaux nommément désignés à cet effet. Le bénéfice de cet arrêté fut étendu à un certain nombre de produits, au fur et à

mesure que le gouvernement français l'estima nécessaire pour les besoins des provinces annexées.

Ainsi que nous l'avons dit au chapitre précédent, les habitants du pays de Gex, qui ne bénéficiaient de privilèges pour leurs entrées en France que pour certains établissements créés avant 1815, en demandèrent l'extension aux établissements créés depuis cette époque. Pour leur accorder satisfaction, un arrêté fut pris, le 31 mai 1863 ; nous en donnons le texte, ainsi que le texte du règlement du même jour ¹¹⁷. On remarquera que cet arrêté, en fixant dans son article 1^{er} que les « territoires neutralisés » (sic !) de la Haute-Savoie et du pays de Gex sont soumis à un même régime commercial, n'a pas reproduit expressément la disposition de l'arrêté de 1860, qui réservait le bénéfice de l'admission en franchise aux seuls produits des fabriques existant avant le traité d'annexion ¹¹⁸. Nous verrons plus loin que des industriels en profitèrent pour arguer de ce fait que le traitement de faveur s'appliquait aux produits de toutes les fabriques de la zone franche, quelle que fût la date de leur installation.

Le règlement du 31 mai 1863 prévoit que le Ministre des finances détermine annuellement les quantités de produits zoniens naturels ou manufacturés pouvant être admis en exemption des droits de douane à leur entrée sur territoire assujéti. Cette franchise d'importation ne s'applique qu'à un certain nombre d'articles nommément désignés et toujours provenant d'usines et d'exploitations appartenant à des nationaux ¹¹⁹.

Le règlement du 25 juillet 1860 avait prévu qu'un arrêté du Ministre des Finances fixerait annuellement les quantités de matières premières françaises qui pourraient être importées en franchise du territoire assujéti en zone. Celui du 31 mai 1863 précisa, pour les fils de coton, que les matières premières et les machines seraient considérées comme nationalisées par le paiement des droits si elles étaient d'origine étrangère. On en vint, dans la pratique, à admettre que, moyennant acquittement des droits du tarif de douanes français, toutes matières premières et même tous appareils et machines d'origine étrangère pouvaient être utilisés par les usines bénéficiant du privilège zonien.

Plus généreux encore dans la création de hauts fonctionnaires, le règlement de 1863 ajoutait 2 vérificateurs et 2 inspecteurs au nombre déjà surabondant fixé par le règlement de 1860 !

L'unification dans les relations économiques des zones de l'Ain et de la Haute-Savoie avec le territoire assujetti était réalisée par le règlement du 31 mai 1863. Les dispositions douanières, depuis cette époque, sont communes aux zones des deux départements ¹²⁰.

Zones de l'Ain et de la Haute-Savoie réunies

Les arrêtés, ministériels du 25 juillet 1860 et du 31 mai 1863, furent libéralement interprétés en faveur des industriels zoniens jusqu'en 1890 ; les immunités furent étendues à des produits non dénommés aux dits arrêtés, et on évita de trop approfondir si les fabriques étaient installées en zone antérieurement ou postérieurement à l'annexion. Mais, à ce moment, une fabrique fut installée à Annemasse par une maison d'horlogerie de Montbéliard. Les fondateurs de cette fabrique escomptaient recevoir en franchise leurs matières premières et importer en France leurs produits fabriqués sans avoir à acquitter les taxes ordinaires. Les fabricants de Besançon et de Franche-Comté virent dans cette création une concurrence qui pourrait leur être défavorable et demandèrent l'exécution des règlements douaniers à l'égard des fabricants installés dans les zones franches postérieurement à 1860. La direction générale des douanes leur donna raison et refusa d'admettre en franchise les mouvements de montres de la fabrique nouvellement créée. La municipalité d'Annemasse avait vu avec faveur l'établissement d'une industrie importante sur son territoire ; elle s'émut, protesta et démissionna le 28 février 1891. Le maire démissionnaire, M. Perréard, Président du Syndicat industriel de la zone savoyarde, dans une brochure datée de mars, expliqua, non sans acrimonie, que la décision du Ministre des Finances, rendue le 29 décembre 1890 sur proposition du Directeur des douanes, obligerait, dans l'avenir, l'industrie de la zone franche à rester éternellement stationnaire, au point où l'année 1860 l'avait fixée. « La ruine de l'industrie dans un pays, disait-il, entraîne celle de l'agriculture : ces deux branches importantes ne sauraient prospérer l'une sans l'autre ». A l'article 2 de l'arrêté du 25 juillet 1860 qui limitait la franchise aux fabriques établies avant le traité d'annexion, M. Perréard opposa l'article 2 de l'arrêté du règlement du 31 mai 1863 qui, reproduisant tout ce qui restait en vigueur de l'arrêté précédent, n'avait pas maintenu cette disposition. Il rappela les termes de la circulaire (n° 910) par laquelle

la direction des douanes notifia au commerce cet arrêté-règlement : « A mesure que les besoins des provinces annexées ont pu être mieux appréciés, le bénéfice de l'arrêté du 25 juillet 1860 a dû être étendu à un assez grand nombre de produits primitivement demeurés passibles, à leur introduction de la Savoie neutralisée (sic !) ¹²¹ dans l'intérieur, des conditions ordinaires du tarif général ». Il prouva qu'on avait toléré les franchises à toutes les industries établies postérieurement à 1860. Il concluait enfin que l'interprétation restrictive de l'Administration des douanes allait partager en deux camps les habitants des zones : d'un côté les industriels et leurs partisans, obligés de reconnaître que la zone a pour eux de graves inconvénients ; de l'autre, les agriculteurs et les consommateurs continuant à juste titre à n'en voir que les avantages.

Les Parlementaires savoyards intervinrent ; l'Administration repoussa leur demande à la suite d'un avis fortement motivé du Conseil d'Etat, en date du 27 mai 1891 ¹²². Mais cette décision administrative n'avait rien de définitif et ne tardait pas à être détruite en fait par les événements. A ce moment, en effet, survint la rupture des relations commerciales franco-suisse. Nous avons vu, au chapitre « Relations économiques de la Zone gessienne avec la Suisse », les incidents auxquels donna lieu cette rupture. La Suisse établissant des droits considérables sur les produits lui venant de cette région, le pays de Gex vit tout à coup se fermer ses débouchés vers Genève. Pour lui permettre d'écouler ses productions sur territoire assujéti, le Ministre des Finances, d'accord avec son collègue du Commerce, décida, le 1^{er} avril 1893 : 1^o que les produits agricoles de toute espèce importés à l'intérieur seraient admis en franchise ; 2^o que les produits manufacturés provenant d'usines en exploitation au 1^{er} janvier 1893 jouiraient également de l'exemption ¹²³.

Les événements de 1892 épargnaient la zone de la Haute-Savoie qui, par la convention du 14 juin 1881, avait des accords spéciaux avec la Suisse. Malgré cela, pour raison d'uniformité avec la zone gessienne, on étendit à la zone savoyarde le bénéfice des faveurs nouvelles accordées au pays de Gex.

La décision ministérielle prévoyait bien les certificats d'origine et le droit pour l'Administration d'imposer les mesures de contrôle et de garantie qui seraient jugées nécessaires, mais comme elle ne fixait ni crédits annuels ni aucun maximum par importation, il n'y avait, en fait, ni limitation, ni

contrôle. La rupture des relations économiques franco-suissees avait tout bonnement valu aux zones de Gex et de Savoie l'extension des faveurs françaises et suisses dont elles bénéficiaient. La Zone a cela de commun avec Genève ; elle ne lâche pas aisément ce qu'on lui accorde ¹²⁴.

La décision ministérielle du 1^{er} avril 1893 assimila à nos nationaux les sujets suisses établis dans les zones franches pour l'importation en France de leurs produits agricoles. Les industriels suisses établis dans les zones en profitèrent pour soutenir qu'eux aussi devaient être assimilés aux industriels français. Mais le Ministre des Finances, par dépêche du 2 janvier 1894 à son collègue des Affaires Etrangères, écarta nettement cette interprétation. Plus tard, la Chambre de Commerce (suisse) de Genève revint à la charge à propos de la réclamation d'un industriel suisse domicilié en zone. La Direction Générale des douanes, par lettre du 30 octobre 1907, répondit que la convention franco-suisse du 23 février 1882 ¹²⁵ concernant l'établissement des Français en Suisse et des Suisses en France, s'entendait pour l'établissement des Suisses en France (territoire assujetti) non en zone (territoire étranger au point de vue douanier). La distinction n'étant pas écrite dans la Convention, il y a évidemment matière à contestation et l'on vit un bon Français, le sénateur Duval, appuyer la thèse suisse. Avec les sentiments que nous lui connaissons, nous ne doutons pas que le Quai d'Orsay (Affaires étrangères) partage cette manière de voir et que ce soit précisément ce point délicat qui ait retardé le vote du statut zonien qu'avant la guerre, la Chambre de Commerce que nous présidons avait réclamé ¹²⁶.

Terminons ce chapitre en disant que la décision ministérielle du 1^{er} avril 1893 est nettement contraire à l'avis émis par le Conseil d'Etat le 27 mai 1891. Peut-on dire qu'elle est légale ? C'est l'avis de M. Pallain, qui fait observer qu'en droit l'acte de 1863 avait seulement la valeur d'un arrêté ministériel et que des actes de même nature ont pu valablement la modifier par la suite. C'est l'avis émis également par M. Rouvier, Président du Conseil, dans la séance de la Chambre des députés, le 16 juin 1905. La Chambre partagea cette manière de voir ¹²⁷. Nous verrons au chapitre XIII « La situation actuelle des industries en zone », les tentatives faites pour amplifier encore cette décision de 1893.

Formalités administratives obligatoires

Nous devons indiquer ici, dans les grandes lignes, les règles qui régissent les rapports des zones avec le territoire assujetti. Les expéditions faites du dit territoire à destination des zones font l'objet de déclarations au moment où elles franchissent la ligne des douanes et acquittent le droit de statistique ; elles apurent les comptes d'admission temporaire, les acquits-à-caution de transit, de mutation d'entrepôt ; elles bénéficient des remboursements à forfait, etc

Par décret du 6 août 1895, les tarifs d'exportation, en matière de transport par voie ferrée, leur sont applicables ; si bien que le transport d'une marchandise coûte moins de Marseille à Annemasse, que de Marseille à Lyon, point intermédiaire, de 165 kilomètres plus rapproché de Marseille ! Au point de vue des importations des zones dans le territoire assujetti, les marchandises zoniennes sont, en principe (!), réputées étrangères, nous avons vu que des exceptions sans nombre ont été apportées à ce principe. Comment est organisé le contrôle pour empêcher les produits étrangers de se transformer frauduleusement en produits zoniens afin de profiter de l'exonération des taxes ? Comment empêcher le « made in Germany » qui est l'article courant en Zone de devenir le « made in Zone » pour entrer chez nous sans droits ? Voici :

On a basé le régime de faveur dont bénéficient les Zones sur le système des crédits d'importation et des déclarations fondamentales. Chaque année le Ministre des Finances détermine les quantités de produits naturels ou manufacturés des zones franches qui peuvent être admises en exemption des droits de douane dans la consommation intérieure de la France. Ces crédits sont distribués indistinctement à tous les habitants des zones, en ce qui concerne les animaux et les différents produits du sol ; au contraire, pour les produits manufacturés, ils sont personnels et ne peuvent être délivrés qu'aux industriels français, jouissant de leurs droits civils et justifiant que la création de leurs usines est antérieure au 1^{er} janvier 1893.

En vue de leur participation aux crédits annuels, les propriétaires des établissements ruraux ou industriels sont tenus de remettre, chaque année, au vérificateur de leur circonscription, une déclaration présentant le nombre de leurs ouvriers, la quantité de matières premières nécessaires, le lieu de leur extraction habituelle, les produits présumés et leur destination. Ils ont à tenir, jour par jour, quand il s'agit de certains objets manufacturés, le compte de leur fabrication. Ce compte est représenté à toute réquisition au service des Douanes qui peut, en outre, procéder à toute heure aux

recensements ou vérifications jugés nécessaires, soit dans les champs, pâturages et étables, soit dans les magasins ou ateliers dépendant des établissements ruraux ou industriels.

Toutefois, quand il s'agit de produits faiblement taxés à l'entrée ou d'industries de peu d'importance exercées par des ouvriers travaillant isolément à domicile, l'Administration a la faculté de dispenser les intéressés de tout ou partie des formalités sus énumérées, notamment de la tenue du compte ouvert ¹²⁸.

Les matières employées dans ces fabriques doivent être françaises ; mais on admet leur nationalisation par le paiement des droits du tarif douanier, si elles sont d'origine étrangère. Pour certaines matières même, la douane n'a pas à en rechercher l'origine (cuivre, laiton, acier, pour fournitures d'horlogerie, laine, lin, peaux, employés dans les fabriques).

Le cultivateur, désirant importer en franchise des céréales (blé, seigle, orge, avoine), doit, dans une déclaration fondamentale d'ensemencement, indiquer la position, l'étendue de ses terres et l'espèce de culture. Par une seconde déclaration, il doit indiquer le rendement ¹²⁹. S'il veut importer du bétail en franchise, il est soumis à certaines obligations. Jusqu'en 1901, on appliquait à tous les animaux les formalités des déclarations fondamentales et de l'extrait-permis. Ce système n'a été maintenu que pour les bêtes de somme et les bestiaux autres que les bovins. L'extrait-permis, est délivré à n'importe quelle époque de l'année par le vérificateur local de l'administration à tout dépositaire d'une déclaration fondamentale qui lui en adresse la demande. Il se compose de deux parties : l'une, signée par le vérificateur et qui constitue le permis proprement dit, est valable pour l'année entière ; l'autre contient le certificat de santé, délivré par le maire, et dont il doit être fait emploi dans les trois jours à compter de la date du visa de l'autorité municipale. Le principal but de l'extrait permis est d'attester l'origine zonienne des produits et de permettre leur importation à l'intérieur en exemption des droits : le bureau de douanes d'entrée le retire des mains du déclarant, y mentionne l'admission en franchise et le renvoie au bureau d'émission, qui annotera en conséquence la déclaration fondamentale du propriétaire. Il sert, en outre, à introduire sur les déclarations fondamentales les modifications rendues nécessaires par les ventes effectuées entre propriétaires zoniens : dans ce cas, le vendeur doit

remettre à l'acheteur l'extrait-permis relatif aux marchandises ; ce dernier le portera à son contrôleur des douanes afin que les marchandises dont il vient de se rendre acquéreur soient mentionnées sur sa déclaration fondamentale ; l'inscription faite, le contrôleur des douanes renverra, comme précédemment, l'extrait-permis au bureau qui l'a créé, de manière que la déclaration fondamentale du vendeur soit déchargée de ces marchandises 130.

Pour les bovins, comme le signalement donné par l'extrait-permis était extrêmement vague et permettait de nombreuses fraudes, un règlement d'administration publique a établi, le 1^{er} octobre 1901, un nouveau moyen de contrôle : Ils n'ont droit à l'immunité qu'à la condition d'être marqués, par l'apposition à l'oreille droite, d'un bouton fourni par l'Administration des Douanes contre 0,50. Ce bouton porte d'un côté les mots « Douanes Françaises », de l'autre, le nom du bureau de la circonscription avec un n° de 1 à 100.000. Dates de marquage, localités, marqueurs doivent être désignés par le Préfet. Dans la pratique, les lieux et dates de marquage sont fixés à l'amiable entre les maires et les contrôleurs des douanes ; le marqueur seul est désigné par le Préfet, — et en réalité — le marqueur est le planton des douanes qui seul d'ailleurs détient les instruments de marquage fournis par l'Administration des Douanes.

Tout animal zonien sur lequel la marque n'existe pas ou a été enlevée est considéré comme étranger et ne peut, à ce titre, être importé en territoire douanier. Cependant, en l'absence de soupçons d'abus et s'il est fourni des explications plausibles, les boutons perdus accidentellement peuvent être remplacés sur l'autorisation du Directeur. En pratique, les demandes de remplacement ne vont pas plus loin que le contrôle des douanes du ressort.

Le service tient un répertoire indiquant, par numéros, le nom du propriétaire, la commune, le sexe de l'animal marqué, son âge, son signalement, le motif de la radiation (lorsqu'il possède ce renseignement) et, le cas échéant, la date de l'importation à l'intérieur et le nom du bureau d'entrée.

Les animaux arrivés de l'intérieur dans la zone sont inscrits au répertoire au vu des passavants descriptifs délivrés par le bureau de sortie du territoire assujetti. Ces pièces sont adressées par le propriétaire au bureau de la Zone, sous peine de déchéance du privilège, dans un délai de cinq jours à compter de la date de leur délivrance. Le marquage de ces animaux a lieu aux dates à fixer par le service.

Les jeunes sujets nés en zone donnent lieu à une déclaration qui doit être déposée dans un délai de quinze jours à compter de la naissance. Il est procédé au marquage du jeune bétail dans un délai qui ne doit pas excéder six mois, à une date fixée par la douane, de concert avec l'autorité municipale.

Les animaux zoniens munis du bouton pénètrent sur le territoire assujetti par tous les bureaux de douanes indistinctement. Ils sont admis, sans limitation de quantités, pendant les heures légales d'ouverture de ces bureaux, sur la production d'un certificat d'origine et de santé délivré par le maire du lieu de provenance et reproduisant notamment : le numéro et le nom du bureau inscrits sur le bouton, et le signalement des animaux (espèce, sexe, âge, robe et signes particuliers) ¹³¹. Ce certificat n'est valable que pendant trois jours : il atteste que les animaux sont dans la commune depuis au moins six semaines et qu'il n'a sévi, pendant cette période, dans ladite commune aucune maladie contagieuse sur les animaux de l'espèce. Ce certificat est visé par le contrôle des douanes (pour conformité et fixation du signalement et de l'identité du bovin). Le visa est valable indéfiniment. Quand le certificat du maire (au point de vue sanitaire seulement), n'a pas été utilisé dans les trois jours, le maire de la commune de marquage ou d'autres peuvent en établir de nouveau, au verso du certificat initial visé par la douane, autant de fois qu'il est nécessaire et valables chaque fois pour trois jours. Dans la pratique, les détenteurs demandent un certificat de santé chaque fois que leurs animaux sont susceptibles d'être importés sans retard, quand ils les ont vendus à un marchand importateur ou même chaque fois qu'ils mènent leurs bestiaux à la foire. Quant aux veaux de moins de six mois qui, nés dans la zone, n'ont pas encore été revêtus de la marque, ils sont admis au vu d'un certificat sanitaire délivré par le maire et visé par le vérificateur du contrôle zonien.

Nous verrons plus loin les abus auxquels donnent lieu les certificats d'origine ¹³².

Nous allons rapidement énumérer ici les formalités auxquelles les principaux objets de la zone donnent lieu à leur entrée dans le territoire assujetti.

Sur la simple production de certificats d'origine délivrés par l'autorité municipale, peuvent être importés librement dans l'intérieur, sans limitation de quantités, les produits zoniens suivants : Beurre, lait, œufs, fruits de table ou fruits à cidre, légume frais ou secs, oignons, pommes de terre, fourrages,

graines de trèfle et de luzerne, miel, cire, volailles, lapins, viandes de porc salées ¹³³, fromages autres que ceux de pâte dure, produits agricoles de toute espèce autres que céréales.

De même, les écorces à tan, les charbons de bois, traverses en bois pour voies ferrées, les bois en grume et bois sciés s'ils proviennent de propriétés privées ou communales. Si ces derniers produits proviennent de forêts domaniales, le certificat doit être délivré par les agents forestiers locaux.

Les autres produits entrent en franchise avec permis d'importation délivré par le contrôle des douanes à la suite de déclaration fondamentale. Nous avons indiqué les formalités concernant les céréales et le bétail, voyons pour les autres principaux produits :

Pour les vins, l'arrêté ministériel du 31 mai 1863 avait prévu l'exercice de la douane, au même titre que pour les autres produits naturels ou fabriqués d'origine zonienne, admissibles en franchise avec limitation des quantités. D'autre part, les expéditeurs étaient tenus de se munir, au bureau de la Régie le plus voisin de leur résidence, d'un titre de mouvement devant accompagner les chargements jusqu'à destination, sous les conditions prévues par la législation spéciale de l'Administration des contributions indirectes. En cas de vente de leurs produits dans l'intérieur, les viticulteurs zoniens étaient donc à la fois justiciables du service des douanes et de celui de la Régie.

Dans l'intérêt des producteurs et dans un but de simplification, l'arrêté ministériel du 28 août 1908 attribue au service des Contributions indirectes la mission d'assurer seul, tant au point de vue de l'application du régime zonien que de la législation intérieure des boissons, la surveillance du trafic des vins dans le pays franc ¹³⁴.

Il suffit de la déclaration légale annuelle à laquelle sont astreints tous les récoltants français qui désirent vendre du vin. Les Receveurs buralistes de la Régie, quand il s'agit de vins destinés soit à la France, soit à la Suisse, tiennent un compte-ouvert sommaire de la production d'une part, de la consommation zonienne et des envois au dehors d'autre part et collent, au verso des acquits ou congés, une vignette spéciale partiellement manuscrite qui sert de titre d'importation en franchise, soit en France, soit en Suisse ¹³⁵.

Pour les cerises et pruneaux, les eaux-de-vie et le kirsch, les propriétaires intéressés doivent déposer une déclaration mentionnant le numéro du cadastre, la dénomination ainsi que le nombre d'arbres plantés, et indiquant, approximativement, en quintaux métriques pour les prunes ou cerises, en hectolitres pour l'eau-de-vie ou le kirsch, le montant présumé de la récolte. L'admission en franchise a lieu sur la présentation d'un permis délivré par le service à la suite du dépôt d'une déclaration en détail certifiée par le maire, qui atteste la nationalité française ou suisse du déclarant.

Pour le cidre, les déclarations sont à faire sur les mêmes imprimés que pour les eaux-de-vie et à remettre après pressurage au service des Douanes.

Pour les fromages (de pâte dure), les propriétaires des chalets et fruitières fabricant des fromages déclarent annuellement le nombre de vaches et de chèvres dont le lait doit être employé à cette fabrication, ainsi que la durée et le produit présumé de l'exploitation. Ils inscrivent, en outre, au fur et à mesure de la production et par ordre de numéros, sur un registre coté et parafé, chaque pièce de fromage, son poids, et pour les fruitières, s'il y a lieu, le nom de la personne à qui la pièce est destinée. Chaque fromage porte un numéro correspondant à celui du registre ; les déclarations d'expédition pour l'intérieur, visées par le maire, mentionnent le nombre des pièces, leurs numéros et leurs poids. Il faut que le propriétaire de la fromagerie soit français : la majorité des apportants de lait doit être composée de Français, les biens-fonds situés en France ¹³⁶. Nous avons dit que, pendant la guerre, la plupart des fromagers étaient Suisses. Les exploitations de fromageries (ou fruitières) nonobstant le caractère de produit industriel attribué aux fromages (façon gruyère) qui en proviennent, ont été assimilées aux exploitations agricoles. A ce titre, l'immunité dont elles bénéficient a été étendue aux fruitiers suisses exploitant au moment où est intervenu l'accord, en 1896. Pour ceux installés depuis, les produits devaient payer le droit de douanes à l'entrée sur le territoire assujetti. On tourna la règle en faisant fonctionner la fromagerie au nom de la société fruitière (producteurs de lait), le fromager, au regard du fisc, n'étant plus qu'un domestique à gage.

Pour les produits industriels, l'obtention de leur libre importation de la Zone dans l'intérieur est subordonnée, en règle générale, au dépôt d'une déclaration en détail par les titulaires de crédit. Les fabricants de certains produits sont tenus à des obligations particulières que nous jugeons superflu

d'énumérer ici et que les intéressés trouveront à l'article 323 des
Observations Préliminaires du Tarif des Douanes.

CHAPITRE VII

PRIVILÈGES DES ZONES FRANCHES

Les zones étant hors douanes françaises, les produits étrangers de toute espèce sont exonérés de taxes douanières à leur entrée sur territoire zonien. L'importance des droits de douane, notamment sur les denrées coloniales venant de Suisse (café vert 1 fr. 46 le kilog, café torréfié 4 francs, cacao et chocolat fin 1 fr. 50, poivre 3 fr. 52, thé 2 fr. 68, vanille 4 fr. 26) fait que les produits de première nécessité coûtent considérablement moins en zone que sur territoire assujetti.

En dehors de ces exonérations douanières, les zones franches du pays de Gex et de la Haute-Savoie devraient être soumises au même régime intérieur et fiscal que le territoire assujetti. Mais, à défaut d'une ligne de douane pour défendre, du côté de l'étranger, les monopoles et la perception des taxes intérieures, on a été amené, par la force des choses, à faire profiter les pays francs, sous ce rapport, de certaines immunités qui n'avaient pas été prévues par les textes établissant le régime zonien ¹³⁷.

Il est facile de comprendre que, si l'on veut permettre aux produits français de concurrencer dans les zones franches les produits étrangers qui y entrent librement, il est indispensable que ces produits français ne reviennent pas plus cher au consommateur zonien que leurs similaires étrangers. Or, en France, comme ailleurs, indépendamment des droits de douane, il existe une foule de taxes intérieures ou contributions indirectes qui s'appliquent particulièrement à la consommation des objets nécessaires à l'existence. Si ces taxes étaient intégralement appliquées en zone franche, on amènerait fatalement les habitants de ces régions à ne consommer que des produits étrangers. Il a donc fallu supprimer ou réduire notablement sur les produits de France consommés en zone les dites taxes que pour la compréhension de notre exposé nous appellerons droits d'accise ¹³⁸.

Alcools, vins, cidres et poirés. — Le régime des boissons est appliqué dans les zones comme à l'intérieur. Le bureau de douane, qui est à la frontière entre la zone et le territoire assujetti, revêt l'acquit-à-caution de régie d'un visa de sortie qui permet à l'Administration des contributions indirectes de donner décharge de cet acquit-à-caution ¹³⁹.

Allumettes. — Les allumettes sont livrées par la Régie à des prix très réduits, voisins du prix de revient. Les boîtes ou paquets sont revêtus de la marque spéciale aux produits d'exportation, de manière qu'ils ne puissent être réimportés dans l'intérieur (Décret du 19 juin 1890).

Bière. — Le droit de fabrication n'est pas perçu sur les bières dans les zones. Lorsqu'elles sont importées en territoire assujetti, les bières zoniennes sont passibles du droit inscrit au tarif des douanes, y compris la taxe de fabrication, à moins qu'elles ne soient accompagnées de titres de franchise. Mais dans ce dernier cas, elles ne sont exonérées que du droit de douane proprement dit et doivent être soumises, au moment de leur importation, à la taxe de fabrication (Déc. min. des 19 août 1878 et 12 janvier 1905).

Cartes à jouer. — Les cartes de fabrication française sont vendues en zone aux prix d'exportation.

Garantie. — Les articles d'or ou d'argent, introduits de l'étranger dans les zones, ne sont soumis à aucune formalité de marque ou d'essai ni à aucune taxe. Les ouvrages de l'espèce, expédiés de l'intérieur dans les zones, sont considérés comme exportés à l'étranger et reçoivent décharge des droits (Déc. min. du 6 février 1898).

Poudres à feu ; dynamite. — Les poudres à feu sont vendues par la Régie aux mêmes prix que pour l'exportation à l'étranger ¹⁴⁰. La dynamite n'acquitte pas la taxe intérieure (Déc. min. des 7 janvier 1864 et 8 mai 1878).

Sels. — La taxe de consommation est réduite à 2 francs par 100 kilos (Décret du 20 avril 1881).

Tabacs. — Le monopole est appliqué dans la limite de prix de vente réduits, à des taux se rapprochant de ceux d'exportation (scaferlatis, poudre à priser, rôles). La Régie livre également, sur toute l'étendue du pays franc, le scaferlati de cantine au prix le plus bas (2 francs par kilogramme), pratiqué dans certaines communes de l'extrême frontière du Nord de la France (Arr. 22 juillet 1863 ; — Déc. min. 7 janvier 1864).

Sucres. — Aucun droit n'est perçu sur les sucres. Pour les expéditions venant de l'intérieur, l'exportation dans les zones est assimilée à l'exportation à l'étranger, c'est-à-dire qu'elle motive la délivrance de certificats d'exportation et qu'elle libère les soumissionnaires des acquits-à-caution relatifs aux sucres expédiés en suspension des droits.

Durant la première année de guerre, on continua d'exonérer les zones du droit de consommation (droits d'accise) sur les sucres. Jusqu'aux premiers mois de 1915, les sucres autrichiens arrivaient en abondance en zone ¹⁴¹ ; ces arrivages cessant, il était assez illogique que les sucres français continuassent à être exonérés afin de concurrencer en zone des sucres étrangers qui ne pouvaient plus y entrer ! Il ne faudrait pas croire que tous les habitants des zones aient accueilli de bonne grâce cette assimilation à tous les Français. Quand on est habitué à une faveur, on a tôt fait, le jour où on vous la supprime, de crier à la violation d'un droit ! Le Conseil général fut saisi de ces plaintes et nous tenons à enregistrer, sans commentaire, les lignes suivantes qui figurent p. 534 du volume du Conseil général, 2e session 1917 :

« M. Jacquier dit qu'à propos du sucre, la zone, qui accepte de payer les nouveaux impôts, n'a pu obtenir l'exonération des droits de douane qui frappaient cette denrée antérieurement à la guerre. En compensation, elle a obtenu le droit d'importer en France.

« M. Goy dit : MM. Chautemps, Jacquier et moi nous avons fait, quelques jours avant les vacances, une démarche auprès de M. le Directeur des douanes pour lui demander, non pas que les sucres consommés en zone soient exempts de toute taxe indirecte, mais que le droit de consommation soit réduit à l'augmentation qu'il a subie depuis la guerre. Il est juste en effet que nos populations prennent leur part de tous les impôts de guerre et ne conservent leurs franchises qu'en ce qui concerne les impôts d'avant-guerre. M. le Directeur nous a répondu qu'il se ferait l'interprète de nos désirs auprès de la direction des contributions indirectes, que pour lui il était prêt à exonérer les sucres à destination de la zone du droit de douane dont est frappée cette denrée, depuis que la France, au lieu d'être exportatrice, en est devenue importatrice. Le directeur des contributions indirectes a refusé de nous donner satisfaction et a maintenu sur nos sucres le droit complet de consommation et cela sans aucune raison légale, ni légitime ».

Cette suppression de la faveur jusqu'alors accordée à la zone était d'autant plus nécessaire que la prime à l'exportation de 6 francs par 100 kilogs, accordée aux raffineurs à une époque où il importait de développer la culture de la betterave et de permettre des envois de sucre à l'étranger, incitait les raffineurs à suralimenter les zones — territoires étrangers sous ce rapport. — Un raffineur exagéra même tellement ses envois qu'on lui suspendit le droit à la prime. Nous renvoyons nos lecteurs à la Délibération de la Chambre de Commerce de Bourg du 10 mai 1917 ¹⁴² ainsi qu'à la lettre de M. A. Bérard, sénateur de l'Ain, parue le 30 avril 1917, dans le Courrier de l'Ain et dans laquelle il est dit : « Alors que le reste du département de l'Ain est rationné en toute justice, comme le reste de la France, la zone regorge de sucre ».

A côté de ces denrées françaises, dégrevées en tout ou en partie des droits français, le café, le poivre, le chocolat, le pétrole, l'essence sont les principaux produits de provenance étrangère que l'on trouve en zone à des prix très différents de ceux pratiqués en territoire assujetti, les droits de douane française étant très élevés sur ces articles ¹⁴³. S'en suit-il que la cherté de la vie soit moins élevée en zone qu'ailleurs ? Non, car, d'une part, la plus grande partie du bénéfice qui devrait résulter du régime spécial reste entre les mains des intermédiaires, d'autre part, les produits et denrées qui ne sont pas dégrevés s'y vendent cher.

Ce sont pourtant ces faveurs qui tiennent au cœur des ménagères zoniennes. Nous verrons plus loin ce qui peut être fait pour les leur conserver.

CHAPITRE VIII

EXTENSION DE LA ZONE D'ANNEXION A L'ARRONDISSEMENT D'ANNECY

Pour traiter à fond notre sujet, avant de parler des abus et des ennuis du régime zonien et avant d'aborder l'étude des modifications dont il doit être l'objet, il nous faut exposer les diverses propositions d'extension de la zone franche à tout le département de la Haute-Savoie.

Nous avons vu qu'en 1860, si plusieurs communes de l'arrondissement d'Annecy votèrent « oui et Zone », la presque unanimité de l'arrondissement refusa cette faveur. Bien plus, le sénateur Laity, venu en Savoie comme mandataire de Napoléon III, ayant suggéré l'idée qu'on pourrait obtenir de l'Empereur la création à Annecy d'un entrepôt en franchise, cette opinion ne fut point partagée par les Annéciens ¹⁴⁴.

Neuf ans plus tard, le 3 mai 1869, un Comité organisa une réunion des commerçants à l'hôtel de ville d'Annecy. Un rapport fut présenté disant en substance :

« Notre commerce est dans une situation critique... La cause unique du malaise qui nous opprime, c'est la Zone... (donc) étendons la Zone à tout notre département ». (Du coup) nous avons le sucre à 0 fr. 90 et le café à 1 fr. 40... Les Genevois viendront sur notre marché de 87.000 habitants, mais nous gagnons un marché de 187.000... Le Gouvernement ne saurait demeurer insensible aux vœux de tout un arrondissement, surtout lorsque de leur réalisation ou de leur rejet dépendent la vie ou la mort de cet arrondissement... La ligne douanière des Usses et des Aravis est une double erreur, erreur fiscale et erreur politique. Elle rapporte 40 mille francs et coûte 500 mille au Trésor... »

Sauf les mots entre parenthèses nous citons textuellement. Le couronnement de ce beau rapport était la finale :

« Nous avons dit que la ligne qui nous sépare de nos frères du nord était une erreur politique. Qui ne sent, en effet, que les liens nationaux qui nous unissaient se sont considérablement distendus. Comment en serait-il autrement ? Ces populations n'ont plus avec leur chef-lieu que des rapports purement administratifs. Toutes leurs relations d'affaires sont avec Genève : Genève est devenue leur métropole naturelle Les liens commerciaux en appellent d'autres. L'intérêt est, quoi qu'on en dise, le plus puissant mobile des peuples. Ce sont les intérêts qui font réellement les nationalités. Ce que nous comprenons si bien, le gouvernement le sait aussi. Il voit très bien les conséquences politiques de la faute fiscale Eh bien ! fournissons-lui les moyens d'y parer et de faire rentrer dans le grand giron français cette population de 187.000 âmes qui a bien sa tête en France, mais dont le cœur est à l'étranger.

« Annecy, entrant aussi dans la zone, bientôt reliée par son chemin de fer au Chablais et au Faucigny, ne peut manquer de reprendre, sur tout le territoire de la Haute-Savoie, une influence qui y contrebalancera, en bonne partie au moins, celle de nos voisins. Alors, notre département, quoique placé sous un régime économique spécial, redeviendra un département véritablement français

« Unissons-nous., etc. Enfin, par notre activité et notre dévouement, combattons l'exemple énervant et contagieux de l'indifférence, multiplions-nous. A l'œuvre, Messieurs, et souvenons-nous du vieil adage :

« Aide-toi, le ciel t'aidera » ¹⁴⁵.

On imprima ce rapport sur de vastes feuilles, véritables affiches ayant en titre ces mots : « La Zone étendue à tout le département de la Haute-Savoie » et l'on fit circuler des feuilles d'adhésion. On recueillit 8.865 signatures et le tout fut déposé à la mairie d'Annecy, le 29 juillet 1869. Il faut croire que le Conseil municipal ne s'émut pas outre mesure de toutes ces signatures. On sait ce qu'elles valent souvent ! Le 11 février 1870, le maire, M. Germain, donna lecture du rapport à l'assemblée communale, déposa sur le bureau les documents « transmis par le Comité des délégués de l'Assemblée des négociants, industriels et agriculteurs, chargés de solliciter le concours de la Municipalité ». Une commission de trois

membres, comprenant MM. Chaumontel, Levet et Crettet, fut nommée « pour recueillir tous renseignements auprès des intéressés ». C'était un enterrement si l'on en juge par l'adresse que le Comité fit à nouveau parvenir le 24 mai 1871. Après avoir rappelé la pétition présentée le 29 juillet 1869, le Comité disait :

« L'affaire n'eut pas de suites, à cause de la guerre. Maintenant les faits sont là pour prouver que nous ne sommes point allé trop loin en constatant que la ligne des Usses aux Aravis était non seulement une erreur fiscale, mais encore une faute politique.

« Il est temps de réparer l'une et l'autre. Il est temps de rendre à nos contrées l'homogénéité qui leur manque depuis onze ans et sans laquelle la Haute-Savoie ne sera jamais qu'une expression géographique.

« Nous ne demandons qu'une chose juste, sensée et rationnelle : l'application des mêmes lois et des mêmes institutions à toutes les populations d'un même département ».

Le Conseil municipal ne s'émut pas, davantage devant ces piètres arguments. La chose se borna à cette manifestation platonique d'un groupe d'intéressés.

En 1903, une demande d'extension de la zone à l'arrondissement d'Annecy fut faite à nouveau, non point par les populations intéressées, mais par leurs représentants au Conseil général qui, pour la plupart, payèrent de la perte de leur siège cette initiative que leurs électeurs ne leur pardonnerent point.

Dans la séance du 21 avril 1903, la proposition suivante était présentée au Conseil général de la Haute-Savoie :

« Les Conseillers généraux de l'arrondissement d'Annecy soussignés, désireux de maintenir avant tout l'union et la bonne entente entre tous les membres du Conseil général de la Haute-Savoie, s'en rapportant d'ailleurs à l'ordre du jour émis à l'unanimité dans ce sens par le Conseil général dans sa séance du 23 avril 1900 :

« Considérant que le meilleur moyen d'arriver à ce résultat serait de placer la totalité du département sous le même régime douanier, émettent le vœu que le régime de la zone comprenne tous les arrondissements de la Haute-Savoie.

Signé : Boch, Comozy, de Villette, de Roussy de Sales, Francoz et Michel. »

M. Berthet, député d'Annecy, « constata que cette proposition sur le sort définitif de laquelle les auteurs ne se font pas d'illusion avait pour but, et dans tous les cas pour effet, de tâcher de paralyser les efforts qu'il faisait pour arriver à la suppression des zones ».

Quinze jours après, le 6 mai 1903, M. Girod présenta au Conseil municipal d'Annecy un projet de résolution signé de quatorze conseillers et qui, entre autres arguments, disait :

« Vu la délibération prise par le Conseil général de la Haute-Savoie, dans sa session d'avril dernier, et demandant que la Zone soit étendue à tout le département ; considérant qu'il n'est pas possible de laisser croire que le chef-lieu du département s'est intéressé à cette manœuvre, provoquée par des intéressés qui pourraient être de la Zone, avec réserve de s'en servir pour le maintien de leur inique privilège inconstitutionnel ; sans s'appesantir sur les objections qui vont être opposées à la demande du Conseil général ;

Le Conseil municipal d'Annecy maintient, dans toute son intégrité, sa délibération du 17 décembre 1902 (vœu pour la suppression de la zone) et ajoute qu'il refuse énergiquement de s'associer aux desiderata peu sérieux et tendancieux dans la circonstance, de l'Assemblée départementale ».

La motion de M. Girod fut votée par seize voix contre trois et une abstention. Séance tenante M. Boch, qui, au Conseil général, avait été un des signataires de la proposition d'extension, démissionna comme maire d'Annecy ¹⁴⁶.

Le 6 juin, l'Union Industrielle et Commerciale de l'arrondissement d'Annecy, réunie en Assemblée, déclarait « protester contre l'extension du régime de la Zone franche à l'arrondissement d'Annecy et demandait la suppression de la dite Zone dans le surplus du département ».

Le 13 juin, la Chambre de Commerce d'Annecy s'associait bien à la délibération du Conseil général, mais le vote était émis par les membres de la Chambre de Commerce habitant la Zone, malgré les véhémentes protestations des deux seuls membres habitant l'arrondissement d'Annecy

¹⁴⁷. En un mot, les zoniens voulaient à tout prix et malgré eux, rendre zoniens leurs compatriotes savoyards de la région d'Annecy.

Entre temps, M. Fernand David, député de Saint-Julien, avait présenté à la Chambre des Députés un contre-projet en amendement aux diverses propositions qui tendaient à la suppression radicale des zones franches. Le principe de ce contre-projet était l'admission en franchise sur territoire assujetti des produits naturels ou manufacturés zoniens et l'extension du régime des zones à tout le département. Un règlement d'administration publique devait intervenir pour fixer les détails de cette extension et indiquer notamment l'emplacement de nouveaux bureaux de douane. La Commission des douanes de la Chambre des députés repoussa cet amendement et, le 7 juin 1905, présenta son projet de modification restrictive du régime des zones par l'établissement d'un double cordon douanier.

La proposition présentée par M. David avait pour but, non pas tant d'étendre le régime des zones, que faire obstacle à sa suppression. Au fond, il obtenait satisfaction puisque le projet de la commission des douanes n'eut pas plus de succès que son amendement. Le statu quo fut maintenu.

L'extension de la zone à l'arrondissement d'Annecy, plairait-elle aux populations, nous ne voyons pas bien les raisons qu'on pourrait invoquer pour l'obtenir. C'est de sa propre volonté qu'Annecy fut mis dans le territoire douanier lors de l'annexion.

CHAPITRE IX

ADMISSION TEMPORAIRE

Pour bien faire comprendre le chapitre qui doit suivre, nous donnons, d'après M. G. Pallain, quelques explications sur le Système de l'admission temporaire. Les droits supportés à l'importation par les matières premières d'origine étrangère entrant dans la fabrication d'objets destinés à être consommés à l'intérieur sont contrebalancés par des droits équivalents incorporés dans le tarif d'entrée des fabrications similaires introduites de l'étranger. La protection de l'industrie nationale se trouve ainsi rétablie. Il ne peut être procédé de la même façon lorsqu'il s'agit de produits destinés à l'exportation ; ceux-ci ne peuvent s'écouler sur les marchés extérieurs que si leur prix de revient ne dépasse pas celui des produits étrangers de même espèce et qualité ; il est, par conséquent, nécessaire de les dégrever à la sortie des charges douanières que leurs matières premières ont supportées à l'entrée.

Autrefois, ce dégrèvement s'opérait par le remboursement effectif, à la sortie du produit fabriqué, des droits qui avaient été perçus à l'importation de la matière première. Ces remboursements étaient désignés sous le nom de Primes de sortie et, plus tard, sous celui plus approprié de drawback (retrait en arrière, annulation de ce qui a été fait), le législateur n'entendant accorder la restitution que des sommes effectivement payées. En fait, cependant, il pouvait arriver dans certains cas que le remboursement dépassât la perception et laissât, dès lors, un profit réel, une véritable prime à l'exportateur.

Ce régime avait le grand inconvénient de surcharger les budgets de recettes et de dépenses fictives et d'entraîner, pour le commerce, des complications et des pertes de temps ; au surplus, il ne laissait pas, dans les cas où il y avait prime réelle, que d'être onéreux pour le Trésor. Avec le système de l'admission temporaire, généralement adopté aujourd'hui, les

avantages et les résultats restent les mêmes et les inconvénients sont supprimés ou, du moins, très fortement atténués.

Dans son principe, l'admission temporaire affranchit des droits de douane et des surtaxes d'entrepôt ou d'origine les marchandises étrangères destinées à recevoir, en France, un complément de main-d'œuvre ou à y être fabriquées, à charge d'être ensuite réexportées ou rétablies en entrepôt dans un délai déterminé. Elle est, en quelque sorte, un séjour de tolérance sur le sol français, sans acquittement préalable des droits, accordé temporairement à des matières étrangères.

Sous des formes différentes, le régime actuel de l'admission temporaire et l'ancien régime du drawback atteignent donc, comme nous l'avons dit, le même but. Avec le drawback, on rendait ce qu'on avait reçu ; avec l'admission temporaire, on n'a rien à rendre puisqu'on n'a rien reçu.

L'admission temporaire a été établie par l'article 5 de la loi du 3 juillet 1836.

L'article 13 de la loi du 11 janvier 1892, modifiant l'article 5 de la loi du 5 juillet 1836, a décidé que le bénéfice de l'admission temporaire ne pourrait être accordé qu'en vertu d'une disposition législative, après avis du comité consultatif des arts et manufactures, sauf dans quelques cas.

Plusieurs lois, postérieures à celle du 11 janvier 1892, ont étendu le bénéfice de l'admission temporaire à de nouveaux produits et la loi de douane du 29 mars 1910 a encore ajouté à cette liste ; mais elle a implicitement maintenu le droit exclusif du Parlement d'accorder ou de refuser de nouvelles autorisations.

On peut apurer les soumissions d'admission temporaire de deux manières : l'identique est le mode de compensation qui consiste à représenter le produit même qui a été introduit ; l'équivalent, au contraire, compense la matière importée par un produit fabriqué avec une même matière de n'importe quelle origine, mais de même nature et en quantité correspondante.

Le premier texte, intéressant l'admission temporaire du froment, est l'ordonnance du 20 janvier 1819. Cette ordonnance permettait à la minoterie française d'exporter des farines, à la condition d'importer préalablement et de verser dans le commerce intérieur, une quantité de grains étrangers de même espèce, dans la proportion de 5 quintaux de blé pour 3 quintaux de farine. Ces opérations n'étaient pas assujetties aux

conditions ordinaires du tarif d'entrée ou de sortie ; elles n'étaient soumises à aucun droit.

Supprimée en 1823, cette facilité fut rétablie en 1828, mais sous des conditions plus rigoureuses. L'ordonnance du 28 septembre 1828 disposait notamment que le rendement en farine de chaque espèce de grains devait être déterminé par une commission locale, et que les soumissionnaires étaient tenus de réintégrer identiquement en entrepôt les farines provenant de ces grains.

Sur les plaintes de l'agriculture, qui commençait à s'alarmer des facilités accordées, le Gouvernement crut devoir modifier à nouveau le régime en vigueur. L'ordonnance de 1828 n'avait d'ailleurs jamais reçu une exacte application quant à la condition d'identité des produits ; elle fut remplacée par l'ordonnance du 20 juillet 1835. Celle-ci supprima la faculté d'importation temporaire pour les blés durs et ne la maintint que pour les blés tendres à charge de réexporter, pour 100 kilogrammes de blé, 78 kilogrammes de farine fraîche et blanche. Les soumissionnaires devaient, comme sous le régime de l'ordonnance de 1828, réintégrer identiquement les farines dans le délai de deux mois.

Le décret du 14 janvier 1830 sur les blés-froments, introduisit la compensation à l'équivalent dans le régime des admissions temporaires. Ainsi que l'expliquait la circulaire d'application de la Direction générale des Douanes, le but principal de ce décret était de laisser aux minotiers la faculté ou de réexporter identiquement les farines provenant de la mouture des blés étrangers soumissionnés, ou d'échanger ces blés contre des quantités proportionnelles de farines indigènes, et, par une conséquence rationnelle, non seulement de rendre désormais inutile tout contrôle sur l'emploi des grains admis temporairement, mais encore de permettre la mouture dans toutes les usines, en dehors des limites où jusqu'alors la faculté en avait été restreinte.

Après la délivrance de l'acquit-à-caution, les blés devaient être mis à l'entière et libre disposition des importateurs et, lors de la présentation des farines pour la réexportation ou l'entrepôt, la Douane avait seulement à reconnaître qu'elles étaient de pur froment, bien conditionnées et blutées au degré déclaré.

Les plaintes des agriculteurs, qui se montraient inquiets de l'extension prise par les opérations d'admission temporaire, amenèrent à diverses époques des modifications à ce régime. Le décret du 9 février 1894 donna

satisfaction aux desiderata des agriculteurs en décidant : 1° que les blés importés par la voie des entrepôts ne seraient reçus, désormais, en admission temporaire, qu'après paiement préalable et à titre définitif de la surtaxe ; 2° que les farines constituées en entrepôt à la décharge des comptes devraient, en cas de mise à la consommation, acquitter le droit du blé augmenté de l'intérêt légal à dater du jour de l'importation.

Nous verrons plus loin que la consignation des droits fut complétée par l'incessibilité de l'acquit-à-caution créé au moment de l'importation des blés ¹⁴⁸.

CHAPITRE X

LES ABUS DANS LES ZONES

Fraudes sur les blés et farines

Il faudrait ne rien connaître des faiblesses humaines et ignorer la situation, parfois délicate, des autorités municipales, pour affirmer que les certificats délivrés par elles sont toujours frappés au coin de la vérité. Comment un maire aurait-il la possibilité et la volonté, à chaque demande de certificat d'origine, d'aller contrôler lui-même la nature, la quantité, la provenance des marchandises qui en font l'objet ? Les certificats sont, non seulement signés sans objection, mais souvent remis, signés en blanc, aux intéressés qui les remplissent à leur gré ¹⁴⁹. Ajoutons à cela que si les citoyens à qui il répugnerait de frustrer l'Etat sont nombreux, même en zone, hormis ceux qualifiés par leur fonction ou poussés par un mobile particulier, les autres rient des tours joués au Fisc et ne s'en font pas les dénonciateurs. En zone, on aurait, du reste, trop à faire s'il fallait passer son temps à relever les fraudes. Peut-être serait-il curieux de rechercher l'âge de certaines bêtes qui se survivent à elles-mêmes alors qu'elles ont été débitées en quartiers, non pas une fois, mais plusieurs fois ? ¹⁵⁰. Peut-être serait-il intéressant de rechercher comment la zone produit le bétail entrant sur territoire assujetti sans paiement de droits ¹⁵¹.

Contentons-nous, pour l'instant, de ne parler que de la fraude en quelque sorte légale qui, pendant tant d'années, se fit sur les blés et les farines. On sait que les blés étrangers, à leur entrée en France, paient un droit de douane. Les minotiers français, pour concurrencer sur les marchés extérieurs les minotiers étrangers, peuvent recevoir ces blés en admission temporaire ¹⁵². Les blés étrangers arrivent chez le minotier français avec un

acquit d'admission temporaire. Si la farine reste en France, le meunier paie le droit. Si la farine sort de France, au moment où elle passe la ligne de douanes, on décharge purement et simplement l'acquit. On voit de suite que, du seul fait de la suppression du droit sur territoire zonien, la farine de blé étranger bluté, avant la guerre, en moyenne de 62 à 63 0/0, revient en zone à onze francs de moins les cent kilogs. Que l'habitant de la zone ait son pain à meilleur compte que les autres français, il n'y aurait eu que demi-mal si la farine, qui ne figurait pas dans l'arrêté du 31 mai 1863 ¹⁵³, n'avait pu entrer de zone en territoire assujetti. Mais, le 4 avril 1871, le Directeur des Douanes de Chambéry avait autorisé cette libre entrée « par analogie avec ce qui avait été décidé pour d'autres industries locales », Depuis lors, on entraînait impunément et sans paiement de droits toutes farines venant des moulins zoniens. Si ces moulins n'étaient pas un mythe, peu s'en fallait cependant ; il ne leur fut pas nécessaire de moudre du blé pour sortir beaucoup de farine et gagner beaucoup d'argent ¹⁵⁴.

Voici comment :

Les minotiers des régions de l'intérieur plus ou moins rapprochés des zones s'approvisionnaient de blés étrangers pour lesquels ils demandaient l'admission temporaire.

Ayant réduit ce blé en farine, ils envoyaient celle-ci en zone aux minotiers zoniens. Ceux-ci en faisaient la réexpédition sur territoire assujetti en la baptisant farine de blé zonien, censément moulu par eux. Bien souvent, le meunier zonien n'était autre qu'un employé du minotier de l'intérieur. La tâche de cet employé-minotier consistait essentiellement à obtenir les « crédits d'importation » nécessaires. Pour cela, il invitait les cultivateurs à majorer considérablement le poids de leur récolte en blé et se servait des permis d'importation ainsi obtenus de l'Administration pour réintroduire les farines qu'il avait reçues du territoire assujetti.

Un exemple chiffré fera mieux comprendre la méthode employée et l'importance du préjudice causé au Trésor. Pierre, minotier dans le territoire assujetti, dont l'employé Jean était minotier en zone, achetait 100 tonnes de blé étranger. Au lieu de payer les 7.000 francs de droits de douanes ¹⁵⁵, il recevait ce blé en admission temporaire, le transformait en farine qu'il envoyait à Jean. Celui-ci, qui avait préalablement acheté à Charles, cultivateur zonien, 50 tonnes de blé et le permis majoré mentionnant une récolte fictive de 100 tonnes, retournait à Pierre sa propre farine ¹⁵⁶. Jean

revendait ensuite le blé de Charles au boulanger zonien ou en Suisse. Ce n'était pas en général sans bénéfice, mais n'en eût-il aucun, le droit d'entrée en Suisse étant de 3 francs par quintal, il n'avait à payer que $500 \times 3 = 1.500$ francs. En y ajoutant 1.000 francs pour frais divers de transport et autres, c'était, au bas mot, 4.500 francs de bénéfice réalisé sur cette seule affaire, du fait du non paiement de droits sur les 100 tonnes de blé étranger importé par Pierre et dont la farine était venue se consommer en France après une ballade en zone. Des ballades devrions-nous dire, car Pierre eut tôt fait de comprendre que ce que son moulin du territoire assujetti pouvait faire, les moulins de ses confrères de l'intérieur de la France pouvaient le faire aussi. Il incita donc des confrères de l'intérieur de la France à faire venir eux aussi des blés étrangers en admission temporaire et se fit leur courtier-commissionnaire pour la décharge de leurs acquits d'admission en faisant ballader sa farine un nombre incalculable de fois ¹⁵⁷. On ne se donnait même pas la peine de décharger les voitures ou les wagons. Ils entraient en zone et en ressortaient, sans manutention, après deux ou trois jours de stationnement en zone. Il arriva que le service des douanes, en secret, transperçant les sacs à la sortie du rayon frontière, y introduisit des ficelles de marques particulières ou des fiches portant la date de la sortie en décharge de compte d'admission temporaire. Deux ou trois jours après, le même service des douanes reconnaissait les mêmes voitures, les mêmes wagons, les mêmes sacs, avec ses mêmes ficelles ou fiches. Des contraventions étaient alors dressées pour « fausse déclaration ». On payait l'amende et on recommençait, en ayant soin, par la suite, de transvaser les sacs et de tamiser les farines afin d'en sortir les témoins introduits par les douaniers. L'Administration des douanes est réputée à juste titre ingénieuse. Elle n'ignorait rien du trafic, mais pour prouver qu'il y avait délit, sa tâche était fort difficile. La déclaration fondamentale du cultivateur mentionnait le nombre d'hectares ensemencés et la récolte présumée. Il n'y avait pas de déclaration de rendement après récolte ¹⁵⁸. Dans notre Savoie, si accidentée, comment le contrôleur des douanes, dont le rayon d'action comprend 30 à 40 communes et des parcours de 30 à 50 kilomètres aurait-il pu vérifier l'intégrité de la déclaration fondamentale ? Lorsqu'ensuite l'Administration voulut vérifier la récolte réelle — appréciation qui n'est pas des plus commodes pour du blé répandu à même le sol —, elle se buta à des ententes entre propriétaires. Un permis était demandé, le vérificateur venait, constatait la quantité signalée, accordait le permis. Le même blé passait

alors chez un voisin pour servir au même usage ¹⁵⁹. Il est bon d'ajouter que le chiffre de la récolte n'était pas diminué des quantités exactes dont le cultivateur avait besoin pour la subsistance de sa famille et de son bétail, ainsi que pour l'ensemencement de ses terres, mais seulement de 15 0/0 du total déclaré ¹⁶⁰.

Les fraudes prirent de telles proportions que l'opinion publique s'émut. A l'Union des Chambres syndicales lyonnaises, qui s'en fit l'écho, le Ministre des Finances, M. Cochery, répondit, le 6 juillet 1896, que « le régime des farines importées en franchise de la Savoie neutralisée (sic !) était régulièrement établi ». On augmenta néanmoins le nombre des contrôleurs, mais la fraude continua, au grand détriment des commerçants honnêtes de l'intérieur qui ne pouvaient plus rivaliser avec leurs concurrents déloyaux au point de vue du prix de vente sur le marché. Le 12 février 1897, M. Pallain, alors directeur général des douanes, reconnut que « les fraudes que la douane a pour mission de combattre prenaient chaque jour plus d'extension ». Il signala que les fraudes commises sous le couvert des dispositions réglementaires qui autorisent d'admission en franchise de certains produits zoniens, n'avaient d'autre sanction que le retrait de l'immunité édicté par l'article 20 du règlement fondamental du 31 mai 1863, sanction la plus souvent inefficace, la complicité d'un prête-nom permettant toujours aux intéressés d'éluder, en fait, les conséquences de leur déchéance personnelle, déchéance, d'ailleurs, rarement prononcée.

M. Kranz, rapporteur général du budget, s'associa à ces remarques. La lacune fut comblée par l'article 7 de la loi du 29 mars 1897, aux termes duquel :

« Toutes déclarations générales ou spéciales faites en vue d'obtenir indûment le bénéfice de la franchise, pour les expéditions à l'intérieur, sont punies d'une amende égale au double de la valeur de la marchandise faussement déclarée sans que cette amende puisse être inférieure à cinq cents francs ».

Ces amendes ne constituaient qu'une faible reprise d'une partie des bénéfices indûment acquis. Le trafic n'en continuait pas moins. Il atteignit des proportions énormes au moment où la délimitation de la zone fit l'objet d'un litige entre les populations et l'Administration des Douanes ¹⁶¹. Le charroi des minotiers fut alors excessif : sur le seul chemin de grande

communication n° 27 (de Frangy à la Roche par Cruseilles), on constata qu'il n'était pas transporté moins de 60 tonnes, de farine par jour. A lui seul, un minotier importa 956 tonnes en un mois. La route fut à ce point détériorée que le Service des Ponts et Chaussées se vit contraint d'imposer aux minotiers de la région le coût de sa remise en état.

Une campagne ardente fut alors entreprise contre les Zones franches. Le Syndicat des meuniers de Chambéry, la Chambre de Commerce de cette ville, se plaignirent amèrement. Par lettre du 5 janvier 1898, le Ministre, tout en reconnaissant le bien-fondé de ces plaintes, déclara que la loi du 29 mars 1897 était de nature à enrayer la fraude. Il annonçait en outre que, depuis son application, 14 minotiers de la Zone avaient été exclus du privilège des crédits. Si cette loi gênait les fraudeurs, qu'on juge, de ce qui se serait passé sans elle ! Alors qu'en 1894, on avait exporté du territoire assujetti en zone, 22.600 quintaux de farine en décharge d'admission temporaire, en 1899, il en était exporté 211.241 quintaux. Toute cette farine ne revenait pas sur territoire assujetti d'une façon apparente. A côté des entrées régulières qui étaient un dol légal, il y avait les entrées dissimulées, et comment en aurait-il été autrement ?

Le chemin n° 27 dont nous parlons ci-dessus est zonien tout en étant, sur une longueur de six kilomètres, limite de la Zone. Dans ce parcours, les maisons sont, les unes, en zone (côté nord' de la route), les autres en territoire assujetti (côté sud). Un minotier de l'intérieur eut tôt fait de trouver la combinaison suivante. La farine sortait ouvertement en apurant le compte d'admission temporaire, ne s'éloignant pas de la ligne douanière. Des complices la chargeaient sur des chars de cultivateurs. La farine étrangère pouvant circuler librement sur le chemin n° 27, on arrêtait les chars devant une maison du côté sud et on attendait tranquillement que les douaniers ne fussent pas présents pour décharger subrepticement la farine. Le risque d'une surprise n'était pas grand puisque le service de douane ne pouvait même pas dresser procès-verbal, eût-il trouvé le char vide, sur la route, auprès des sacs mis à terre du côté du territoire assujetti. La farine se trouvait ainsi toute francisée par son déchargement ¹⁶².

Sur le cours des Usses, également limite de la Zone, des meuniers avaient, sur la rive zonienne, leurs magasins bondés de farine étrangère qu'ils passaient clandestinement dans le moulin situé sur la rive opposée, territoire assujetti. La farce était d'autant plus facile à jouer que le service

des douanes, qui aurait pu reconnaître l'origine du blé en grain, ne pouvait reconnaître l'origine du blé moulu ¹⁶³.

Les sénateurs et députés de la Haute-Savoie à l'unanimité — aussi bien le député d'Annecy hostile à la zone que tous ses collègues parlementaires plus ou moins « intangibles zoniens » — voulurent alors rendre responsable de ces fraudes, non le régime même de la zone, mais l'admission temporaire ¹⁶⁴.

Beaucoup plus sages, les membres de la Chambre de Commerce d'Annecy séparés sur la question « Zone », malgré la vivacité extraordinaire de ce désaccord, reconnaissaient que, supprimer l'admission temporaire, c'était jeter le marché de la Zone dans les bras de la Suisse qui serait seule à en profiter. A l'unanimité, dans la séance du 19 mai 1900, ils votaient pour le maintien de cette admission temporaire ¹⁶⁵.

Le trafic des acquits-à-caution fut tel qu'une loi intervint le 4 février 1902 pour y mettre un terme en opérant une réforme radicale du régime de l'admission temporaire des blés. Cette réforme, en quelque sorte, individualisa les opérations en exigeant que les déclarations d'exportation fussent présentées par le meunier souscripteur de la soumission d'entrée ou par son mandataire, et en prescrivant l'obligation de transporter à l'usine du soumissionnaire les blés importés et de retirer de cette même usine les produits destinés à apurer les soumissions.

Cette loi assurant l'identité de l'importateur et de l'exportateur par l'incessibilité de l'acquit-à-caution créé au moment de l'introduction des blés, n'alla pas cependant jusqu'à supprimer la faculté de réexportation à l'équivalent ; le meunier resta maître de sortir de son usine des farines provenant indifféremment de blés étrangers ou de blés indigènes pourvu que ces farines fussent de la nature et de la qualité déclarées ¹⁶⁶.

Sous le couvert de cette admission temporaire, qu'on ne pouvait supprimer sans nuire à la minoterie française, 223. 624 quintaux de farine étrangère furent introduits dans les zones en décharge de compte, pendant l'année 1902 ¹⁶⁷ ; au blutage moyen de 60 à 62 0/0, cela représentait 350.000 quintaux de blé qui n'avaient pas payé le droit de 7 francs, soit deux millions et demi, au bas mot, que le Trésor n'avait pas perçu. L'Administration indiquait une rentrée, de zone à l'intérieur, de 102.739 quintaux de farine et de 55.563 quintaux de blé, ce qui représentait environ

225.000 quintaux de blé revenus sur territoire assujetti d'une façon apparente sans compter les rentrées dissimulées.

Il n'y avait qu'un moyen d'enrayer ce trafic : c'était de supprimer tout crédit d'importation de farine de zone en France (territoire assujetti). Cette faveur s'expliquait, du reste, d'autant moins que la zone produit moins de blé qu'elle n'en consomme. C'est à cette mesure radicale que s'arrêta le Ministre des Finances, par une décision du 9 novembre 1904, exécutoire à compter du 1^{er} janvier 1905.

Les importations zoniennes furent donc limitées au blé en grains. On trafiqua alors sur les blés, si l'on en juge par ce fait qu'en mai suivant 20.000 kilos de blé, déclarés d'origine zonienne, furent arrêtés par la douane d'Annecy et reconnus d'origine russe. Quoi qu'il en soit, les importations ne tardèrent pas à diminuer considérablement ¹⁶⁸ : en 1911, 113.405 quintaux de blé étaient introduits des zones en territoire assujetti. En 1912, 123.982 ; en 1913, 115.358. Il ne faudrait pas conclure de ces chiffres qui s'appliquent aux Zones de Gex et de la Haute-Savoie que les Zones (tout au moins celle de la Haute-Savoie) produisent plus de blé qu'elles n'en consomment. Dans leur brochure *La vérité sur la zone franche de la Haute-Savoie*, parue en 1903, MM. les sénateurs Folliet et Duval rabrouaient de belle manière les bourgeois d'Annecy qui prétendaient que la Zone de la Haute-Savoie ne produisait pas autant de blé qu'elle en mangeait. « On affecte de dire que la Haute-Savoie ne produit pas de blé pour sa consommation, disaient nos intangibles zoniens. Cependant, l'évaluation de la récolte de blé en France, pour 1902, publiée par le Journal officiel d'après les rapports des professeurs d'agriculture, donne pour la Haute-Savoie 566.280 hectolitres de froment, représentant 441.698 quintaux, ce qui n'est pas une quantité négligeable, mais au contraire une récolte dépassant de beaucoup les besoins de la consommation » (!),

C'eût été une mauvaise plaisanterie à faire à la Zone savoyarde que de lui dire en 1916 : « Tes défenseurs, en 1903, ont prétendu que ta récolte de blé dépassait de beaucoup les besoins, de ta consommation. Tenant pour exacts les renseignements émanant de tes représentants les plus autorisés, nous ne t'enverrons pas de blé. Compte tenu de la moins-value du rendement occasionné par la guerre, estime-toi satisfaite que nous ne t'en demandions point pour l'alimentation des autres départements ». Nous croyons que la mémoire de nos éminents et regrettés sénateurs Folliet et Duval en aurait reçu une fâcheuse atteinte ! En tout cas, les Savoyards seraient morts de

faim, ce qu'ils n'auraient pas mérité, car si la Savoie a eu quelques gros fraudeurs, elle a ses vaillants et héroïques soldats dont les familles méritent d'être nourries elles aussi ¹⁶⁹. Nous avons voulu montrer par cette citation le danger que présentent des arguments erronés. MM. Folliet et Duval savaient très bien que rien n'était faux comme la statistique qu'ils présentaient et cette statistique eût-elle été exacte, La conclusion qu'ils en tiraient n'en était pas plus vraie. En effet, la récolte de 441.698 quintaux s'entendait pour tout le département de la Haute-Savoie ; il fallait donc en déduire celle du plus gros producteur de blé, l'arrondissement non zonien d'Annecy si l'on voulait établir, conformément à la vérité, la différence entre la production et la consommation zonienne savoyarde, but auquel tendaient nos sénateurs. Ils ajoutaient, du reste : « En 1900, la quantité de blé récolté dans les zones franches de Gex et de la Haute-Savoie a été de 439.155 hectolitres, donnant 351.873 quintaux métriques ». Se gardant bien de faire remarquer que trois ans plus tôt, en 1897, elle n'avait été que de 217.207 quintaux. S'ils avaient vécu en 1916, c'est à coups sûr de la récolte de 1897, et non celle de 1900, qu'ils auraient fait état ! Ceci dit, nous le répétons, pour montrer les inconvénients des thèses de parti-pris, et pour répondre par avance aux arguments qu'on nous opposera comme tirés des œuvres des deux sénateurs que nous avons personnellement beaucoup aimés, bien que nous n'ayons pas cru aveuglément en leur Vérité.

Bon an mal an, il manque 100.000 quintaux de blé à la zone savoyarde pour pouvoir nourrir sa population sédentaire, sans tenir compte de sa belle clientèle touristique ¹⁷⁰. D'un autre côté, il est évident que la zone a tout intérêt à vendre sa récolte à l'intérieur de la barrière douanière au prix de protection qu'assure le droit de douane à notre agriculture et à racheter, pour sa nourriture, des blés ou des farines aux prix du marché étranger non influencés par ce droit ¹⁷¹. La fraude est-elle supprimée aujourd'hui ? Chi lo sa ! Les fraudeurs ont plus d'un tour dans leur sac et gardent leur secret. Nous avons cité les trucs des minotiers ; des boulangers n'étaient pas en reste et avaient imaginé une ingénieuse combinaison :

La farine étrangère (celle qui ne revenait pas de zone avec des permis s'entend) payant onze francs par quintal à son introduction de zone en territoire assujetti, alors que le pain ne payait seulement que 1 fr. 20, on usa abondamment de l'admission temporaire pour panification. La farine, entrée dans le territoire assujetti sous cette condition, devait obligatoirement être réexportée en zone sous la forme de pain. Que tirent des boulangers

voisins de la ligne de douane ? Ils entraient, en admission temporaire, 10.000 kilogrammes de farine par exemple. Ils en panifiaient 1.000 kilogrammes, ce qui leur donnait 1.350 kilogrammes de pain. Ce pain, au lieu d'aller directement chez le client qui devait le consommer, était d'abord transporté en zone, apurant ainsi un compte de 1.000 kilogrammes de farine, puis revenait en territoire assujéti en payant $1.350 \times 1,20$ les 100 kilogrammes, soit 16 fr. 20. On renouvelait la manœuvre autant de fois qu'il en était besoin pour qu'à la fin le compte d'admission temporaire fût complètement apuré pour les 10.000 kilogrammes de farine qui, sans cela, auraient eu à payer 1.100 francs. On avait payé 162 francs seulement ; d'où un bénéfice illicite de $1.100 - 162 = 948$ francs. Tout cela, nous le répétons, sous le couvert des règlements et des circulaires

Nous n'avons parlé que des fraudes commises « dans la légalité ». Parler des autres nous entraînerait trop loin. Celles-là sont, elles aussi, facilitées et augmentées par le fait du régime zonien incontestablement ¹⁷².

Nous avons vu que l'importation des farines, de zone en France, fut interdite par décision ministérielle du 9 novembre 1904. Dès cette époque, privés de leur exportation sur territoire assujéti, concurrencés sur leur propre marché par leurs confrères de l'intérieur qui y envoyaient des farines en décharge de compte d'admission temporaire, les minotiers zoniens subirent une crise inévitable. Pour y parer, ils demandèrent la faculté d'exporter, sous le couvert de passavants, du territoire assujéti en zone, des blés français ou nationalisés par le paiement des droits et de réintroduire en franchise les farines provenant de la mouture de ces blés. Leur requête fut rejetée. Pour consacrer une telle dérogation à la législature douanière, il eût fallu une loi et aucun Ministre n'aurait, à ce moment, osé la présenter aux Chambres devant le mouvement d'opinion qui, au sein du Parlement, s'était formé contre les privilèges des zones. Les minotiers zoniens, pour la plupart, fermèrent leur moulin.

En discutant le projet de loi concernant les industries zoniennes dont nous parlerons plus loin, nous verrons comment on a envisagé le moyen de les faire travailler à nouveau.

CHAPITRE XI

CONSÉQUENCES DU RÉGIME DES ZONES FRANCHES

Conséquences économiques

Adversaires et partisans du régime des zones franches ont recherché qu'elles en étaient les conséquences économiques, financières et politiques. Leurs discussions furent très vives au cours des années 1902 et 1903. Nous ne les suivrons pas dans leurs thèses contradictoires, exagérées de part et d'autre, et ne traduirons ici que notre manière de voir.

Une barrière douanière, séparant deux régions, diminue forcément les échanges entre elles. Est-ce à dire que cette barrière soit la seule cause de cet amoindrissement dans les relations commerciales entre le Nord et le Midi de la Haute-Savoie ? Il n'y a pas que la volonté des hommes, il y a surtout la Nature qui détermine les centres d'attraction économiques. Des vallées séparées par de hautes montagnes communiquent difficilement entre elles. C'est pourquoi certaines villes se trouvent toutes désignées pour être le centre commercial des vallées dont elles sont le centre orographique. Ce n'est point une barrière douanière qui pourrait détruire les relations économiques entre le nord de la Savoie et Genève ; mais, elle les réduirait dans une certaine mesure. Quelles villes bénéficieraient de ce qu'aurait perdu Genève ? Annemasse à coup sûr et peut-être la Roche et Thonon. Ce serait difficilement Annecy qui, n'étant pas le centre orographique des régions zoniennes, ne peut espérer en devenir le centre d'attraction, Le grand commerce annécien pourra soutenir dans cette région la concurrence contre les Maisons de Genève. S'il l'avait voulu, sans attendre la suppression des zones, ne l'aurait-il pas pu en créant un entrepôt réel dé douanes à Annecy, qui en possède le droit par un décret déjà ancien

puisque'il date du 11 janvier 1875 ¹⁷³ ? Mais, au point de vue général, Annecy bénéficierait de la suppression des zones franches dans une mesure beaucoup plus restreinte que celle escomptée par certains promoteurs de la suppression.

Au point de vue de la richesse collective, le régime des zones est-il un avantage ? Nous ne voyons pas que le pays de Gex soit plus riche que le reste du département de l'Ain et que le nord de la Haute-Savoie le soit plus que le midi ¹⁷⁴. C'est Genève, dont la prospérité ne peut d'ailleurs avoir qu'une heureuse influence pour les régions qui l'entourent, qui nous paraît avoir gagné au régime des zones ce que le commerce français y a perdu.

Le régime des zones accroît-il la richesse individuelle ? Oui, s'il s'agit de celle des intermédiaires. Une partie du bénéfice qui devrait naturellement résulter du régime spécial accordé aux zones reste entre leurs mains ¹⁷⁵. Non, s'il s'agit des consommateurs. Nous nous souvenons de la réponse que fit un sénateur de la Haute-Savoie à qui l'on reprochait de payer le sucre et le café moins cher : nous en mangeons davantage.

Sous sa forme ironique cette réponse résume la question. Par une loi économique naturelle, la consommation augmente à mesure que le prix diminue. Sur le territoire zonien, la consommation a pour limite les forces d'absorption des habitants, tandis qu'à l'intérieur elle est surtout basée sur leurs forces contributives ¹⁷⁶. Le reproche qu'en plaisantant on fait aux habitants des zones de perdre le bénéfice de leurs privilèges par leurs dépenses répétées a un fond de vérité. Eux-mêmes reconnaissent que « l'écuelle et le café » sont choses familières aux ménagères des zones. Rassurons celles-ci de suite : bonne ou mauvaise, c'est une habitude que nous n'aspirons pas à leur faire perdre, nos conclusions le prouveront.

Conséquences Financières

Les habitants des Zones franches, recevant toutes marchandises étrangères sans payer de droits de douane, et bénéficiant aussi de réductions ou d'exonération des taxes d'accise ¹⁷⁷, le Trésor public subit la perte que représentent toutes ces taxes non perçues. Cette perte doit être assez considérable. Certains auteurs ont tenté de la calculer ; leurs estimations sont très éloignées les unes des autres, M. Duparc ¹⁷⁸ la calcule à 4 millions,

soit un manque à payer annuel de 23 fr. 25 de la part de chaque habitant. M. Charousset donne 12 millions soit 60 francs par habitant ¹⁷⁹ « compris les petits enfants », ajoutaient ironiquement MM. Duval et Folliet. Cette recherche de statistique par tête d'habitant pêche par la hase ; quel que soit le chiffre auquel on s'arrête, il faut bien comprendre que les bénéfices qui résultent du non paiement de droits de douanes profitent beaucoup plus à une catégorie d'habitants qu'à l'autre.

En tout cas, il y a inévitablement perte pour le Trésor ¹⁸⁰. Si cette perte est grande, comme l'affirment les adversaires du régime, ce n'est pas au moment où l'on ne sait de quelle façon boucler le budget de l'Etat qu'il s'agit de la négliger. Si elle est petite, comme l'affirmaient MM. les sénateurs Folliet et Duval, on ne s'explique pas que les populations tiennent tant à un privilège qui leur rapporte si peu en les rendant tributaires de l'étranger. Grande ou petite, il n'y a plus de perte négligeable. Les charges occasionnées par la guerre ont créé pour l'Etat des difficultés considérables. Equilibrer le budget devient un problème redoutable à résoudre. Il ne peut plus s'agir de générosité, d'exemptions, de privilèges. « Primum vivere, deinde philosophari », d'abord vivre, ensuite philosopher, disaient les anciens. Tous les arguments sur le droit à privilège zonien n'empêcheront pas le déficit du Trésor public. A défaut de pouvoir le combler il s'agit de ne pas l'augmenter.

Conséquences politiques

C'est là le point le plus délicat de la question. La Zone est-elle ou n'est-elle pas tributaire du commerce et de l'industrie étrangère ? Tout est là. Les parlementaires de la Zone savoyarde n'hésitent pas à combattre le projet de la Faucille, parce qu'ils sentent bien que cette voie ferrée accroîtrait l'hégémonie de la grande et belle Genève sur les régions limitrophes françaises. Ils savent ce qu'il en coûterait d'avoir une nouvelle ligne franco-italienne coupée par un parcours sur territoire d'une tierce puissance, surtout quand cette tierce puissance possède la plaque tournante des Chemins de fer européens et qu'elle est elle-même au point de vue transports, sous la dépendance de l'Allemagne, parla Convention du Gothard. Ils savent combien la neutralité helvétique qui pèse sur la Savoie

du Nord ¹⁸¹ constitue un danger au point de vue de la nationalité de cette région. Ils ne peuvent nier que le régime économique qui sépare une partie de cette région du reste de la France l'oblige à des relations plus suivies avec l'étranger qu'avec la mère Patrie ¹⁸².

Tout cela fait qu'il y a là une situation grave dont tout Français, même Zonien, ne peut se désintéresser. La Savoie du Nord veut-elle rester Française ? En ce cas, tout ce qui la différencie des autres régions : neutralité politique, d'abord, neutralité économique ensuite, doit disparaître.

Et qu'on ne vienne pas nous dire que le danger que nous signalons est illusoire. Lorsque deux contrées ont des intérêts communs créés par leur situation géographique, si des lois et des traités viennent les lier plus étroitement encore, créant ainsi à l'une de ces contrées des intérêts économiques divergents de ceux de la mère-Patrie, on l'amènera forcément à se détacher de celle-ci. L'histoire n'est-elle pas là pour prouver que nous ne disons rien qui ne soit très, exact ? L'unité politique allemande ne procède-t-elle pas de son fameux Zollverein ? Tous les Etats qui ont fait partie du système douanier prussien n'ont-ils pas été, dans la suite, soumis à son régime politique ¹⁸³ ? Et n'est-ce pas cette hégémonie économique de l'Allemagne sur la Suisse qui nous fait redouter pour elle la perte de sa nationalité dans un avenir plus ou moins lointain, heureusement retardé par le triomphe de l'Entente dans la guerre actuelle ¹⁸⁴ ? Est-il besoin même de rechercher de si grands exemples ? N'avons-nous pas, en Haute-Savoie même, la commune de Saint-Gingolph, dont le moindre désir serait d'être petit état libre et indépendant entre la Suisse et la France, et qui n'a pas caché, à chaque manifestation populaire, qu'elle ne serait pas le moins du monde peinée de devenir suisse ¹⁸⁵, tout bonnement parce que ses rapports avec le Valais, constants et journaliers, en seraient facilités. L'intérêt économique prime ici tout autre sentiment.

En dehors de ce danger national qui, en raison de son terme indéterminé, fait sourire ceux qui ne voient pas plus loin que leur courte vie, il est un danger immédiat ; pour employer les mots mêmes d'un fervent zonien, c'est « l'envahissement désormais intolérable de produits allemands. L'existence et la gravité de ce danger ne sont pas niables » ¹⁸⁶. Comment y parer si l'on maintient le statu-quo ? L'auteur que nous citons est lui-même obligé de convenir que cela est impossible ; aussi écrit-il :

« Son maintien pur et simple ne saurait être accepté par personne, pas même selon le statut légal fait à la Zone en 1860, et moins encore d'après l'application abusive et souvent odieuse qui en a été faite depuis le début de la guerre actuelle.

Ainsi donc, l'avenir de la Zone ne peut être que : ou son maintien, moyennant toutefois de profondes modifications, ou sa suppression, moyennant de justes compensations » ¹⁸⁷.

Nous sommes heureux de nous rencontrer avec notre distingué compatriote sur ce point ; c'est dans cet ordre d'idées que nous rechercherons la solution de cette délicate question.

Pour les conséquences politiques résultant de la zone gessienne il en va de même.

Il suffit de reproduire ici ce qu'en disait, le 31 décembre 1859, E. Dapples, syndic de Lausanne et député au Conseil national suisse.

« Cette province, possédée par la Suisse, lui fut enlevée par la France en 1601, sans qu'aucun traité en ait jamais consacré l'abandon. Ce fait nous en convenons, ne donne aucun droit à la Confédération ; le temps a établi à cet égard une prescription ; mais ce que le temps n'a pu ni ne pourra abolir, c'est le droit naturel de la Suisse à ce territoire, compris dans ses limites, droit aux termes duquel la France elle-même s'est agrandie par la conquête des provinces qui faisaient partie de son domaine sans lui appartenir, et qu'elle a de fait reconnu à la Suisse vis-à-vis du Pays de Gex, le jour où, violant le grand principe qui est à la base de son organisation politique intérieure — l'égalité des citoyens devant la loi — elle a placé le Pays de Gex en dehors de sa ligne de douanes, et la délivré d'une charge qui pèse sur toutes les autres parties du territoire français ».

Cette revendication, si franchement formulée, devient presque cynique quelques pages plus loin. Après avoir adjuré le gouvernement fédéral, le député suisse continue :

« Qu'il ne s'amuse pas à exhumer de la poussière des archives des traités vingt fois déchirés par tous les contractants, pour appuyer des droits plus que contestables sur cette base.

Nos droits ! Dieu lui-même les a écrits en caractères ineffaçables, et qu'aucune volonté humaine ne pourra anéantir, lorsqu'il a élevé autour de la Suisse ces remparts naturels qui subsisteront dans l'avenir comme une consécration de la justice, ou comme une protestation contre sa violation.

Nos droits ! l'Europe les a solennellement reconnus sur la Savoie, et la France sur le pays de Gex » ¹⁸⁸.

Nous passons sur les rodomontades du bon syndic de Lausanne qui demandait à la Suisse de prendre l'épée et de « ne la poser que lorsqu'elle aura tracé des frontières suffisantes » aux Suisses.

Voilà dépeint, de main de maître, les conséquences politiques de la zone gessienne. Pour être aujourd'hui moins cyniquement avouées, les menées suisses ne continuent pas moins ¹⁸⁹.

CHAPITRE XII

LES ENNUIS PETITS ET GRANDS DES ZONES FRANCHES

Nous avons énuméré les privilèges des contrées zoniennes. Il faut montrer la contre-partie. Nous avons vu les formalités sans nombre auxquelles sont astreints les habitants, pour eux, pour leurs animaux et leurs biens.

Les déclarations qu'il faut soumettre aux services des douanes, les vérifications dont sont l'objet les zoniens mettent sous le coup de peines sévères ceux qui ignorent ou ne comprennent pas les règlements douaniers. Nous ne parlerons pas des inobservations de règlements, ni même des ennuis causés aux braves gens dont la propriété est dans le voisinage de la ligne douanière. Il suffit qu'un contrebandier, pourchassé par un douanier, jette en passant son ballot dans une remise ou utilise une charrette empruntée ou dérobée par lui pour entraîner poursuite et souvent condamnation du pauvre propriétaire de la remise ou du char.

Nous nous contenterons de relever quelques faits, piqués au hasard, dans notre collection des ennuis des Zones ¹⁹⁰. Et, pour prouver que ce n'est pas une critique du service des douanes que nous entendons faire, mais du régime lui-même, nous commencerons cette série par la question si grave de :

La fièvre aphteuse. Si au lieu d'être où il est, le cordon douanier était à la frontière politique, les éleveurs zoniens auraient évité la perte de plus de 300.000 francs en 1911 et les importantes pertes qui suivirent cette année néfaste où la fièvre aphteuse pénétra en France par la Zone, librement ouverte aux maladies comme aux produits étrangers. Le rapport de M. A. Vagnard, vétérinaire départemental dans la Haute-Savoie ¹⁹¹, se passe de commentaires :

« Signalée dès 1910 et au début de 1911 en Allemagne, Belgique, Hollande, Suisse et Italie, la fièvre aphteuse, se rapprochant peu à peu de nos frontières, ne devait pas tarder à les franchir et, pour notre département, le point vulnérable était évidemment la Zone, puisque notre action sanitaire est nulle à la frontière territoriale par suite de la situation particulière des arrondissements zoniens à l'égard des pays étrangers. Effectivement, le 7 février 1911, plusieurs foyers de maladies étaient déclarés à la fois à Bonneville, Pers-Jussy, Margencel et Lullin, puis, un peu plus tard, à Saint-Julien et dans la vallée du Giffre ; ils marquaient le début de l'épizootie qui devait bientôt faire subir à notre cheptel des pertes considérables et dont nous avons encore, à l'heure actuelle, à supporter les atteintes... L'enquête à laquelle nous nous livrâmes, dès le début, M. l'Inspecteur général Rabieaux et moi, ne nous donna d'abord aucun renseignement précis sur l'origine exacte de la maladie ; mais, un peu plus tard et grâce au concours de M. le Commissaire de surveillance administrative de Thonon, j'eus la certitude que des wagons de porcs, originaires de la localité italienne précitée (Domodossola), avaient été introduits dans notre département vers fin janvier et un notamment le 1^{er} février. La démonstration de l'origine étrangère de la « cocotte » était faite, étant donné surtout que la plupart des foyers aphteux signalés reconnaissaient pour cause initiale l'achat de porcs à un négociant trop connu de la région d'Annemasse, qui se fournit en Italie ».

L'apparition de la fièvre aphteuse provoqua immédiatement l'application, dans toute la France, de nombreuses mesures prohibitives à l'égard des animaux de provenance étrangère : les arrêtés et décisions ministériels, des 20 février, 2 mars, 22 juin et 31 août 1911, interdirent l'importation des animaux, fumiers, pailles et fourrages. Un arrêté du 5 juin 1912 stipula que les animaux entrant sur territoire zonien, devraient être accompagnés d'un certificat d'origine donnant, avec le signalement des animaux, l'assurance que dans la commune d'origine il n'y a pas eu de maladies contagieuses depuis six semaines. Mais, sans surveillance effective, un arrêté ministériel « n'arrête » rien du tout. Il faut des gendarmes, il faut des douaniers pour « arrêter, » à la frontière ce qui ne doit pas venir en deçà. Et quant aux certificats stipulant le signalement, fussent-ils accompagnés de la photographie de l'animal, nous croyons bien malin qui garantira l'absolue identité de tel porc ou de tel mouton !

Il suffit, du reste, de continuer la lecture du rapport de M. Vagnard pour voir ce que valent les certificats d'origine.

« En principe, le certificat d'origine est une mesure excellente, attestation officielle prouvant que les animaux qui en sont pourvus ne viennent pas d'un périmètre déclaré infecté et cette mesure, utilement complétée par l'utilisation de carnets à souche à renvoyer à la Préfecture dès l'apparition de la fièvre aphteuse dans une localité, devrait assurer toutes garanties. Comment se fait-il qu'une disposition excellente en elle-même ait pu donner naissance aux trafics véritablement scandaleux observés ? C'est que les municipalités, en général, se sont désintéressées de la question, considérant la délivrance du certificat rose comme une charge nouvelle bien inutile ; c'est que les moyens de contrôle, d'une efficacité douteuse, laissaient à l'aise une foule de maquignons ou de cultivateurs peu scrupuleux, dont le moindre souci paraît l'application de mesures considérées comme une entrave à tout commerce. Au moment où j'écris ces lignes, j'ai sous les yeux la preuve que certain marchand de porcs des environs d'Annemasse disposait fréquemment de nombreux certificats d'origine roses, non libellés et cependant légalisés, dont profitaient les vendeurs n'en possédant pas ! Que penser, en outre, de ces cultivateurs habitant des villages ou des communes infectés qui, par l'intermédiaire d'amis à eux, faisaient réclamer dans une localité non contaminée des bulletins d'origine sous le couvert desquels ils pouvaient laisser circuler leur bétail et disséminer le virus aphteux. Nombreux ont été les exemples de ces procédés scandaleux et leur fréquence telle qu'à la fin l'application d'une mesure excessivement sérieuse et rationnelle était devenue une prime à la fraude » ¹⁹².

Nous n'irons pas jusqu'à prétendre que, sans la Zone, la fièvre aphteuse ne fut pas apparue en France en février 1911,... et pourtant ?

Il est évident qu'on pourrait établir un cordon sanitaire sans être obligé d'établir un cordon fiscal, mais avouons que les finances de la France ne permettent pas un tel déploiement de fonctionnaires ; le cordon douanier seul peut faire office de cordon sanitaire. Tant que le service des douanes ne fonctionnera pas régulièrement à la frontière géographique de notre territoire, toute tentative de contrôle, soit sanitaire, soit économique sur le trafic du bétail entre l'étranger et les zones, sera illusoire. Nous tenons de source sûre que certains maquignons avant la guerre s'étaient spécialisés

pour introduire de Suisse en zone des vaches soi-disant fraîches vêlées, mais toutes tuberculeuses, qu'ils échangeaient dans de bonnes conditions contre des vaches de boucherie. « Petit commerce » d'autant plus facile que la mentalité des zoniens intangibles s'y prête volontiers. Les lois, les règlements français sont mal faits s'ils les gênent en quoi que ce soit ; mais ils admirent volontiers tout ce qui se fait chez nos voisins... et, partant, trouvent incomparable tout ce qui leur vient de l'autre côté de la frontière. Nous ne prétendrons pas qu'ils n'aient parfois raison, nous voulons seulement faire remarquer que leur libre examen n'existe pas et qu'il leur arrive d'être victime de leur parti-pris.

Une coupe de bois. — Le miel d'Eteaux. — Les tribulations d'un chasseur.

Nous venons de montrer que si un cordon douanier s'impose, c'est à la frontière géographique et politique d'un pays. Citons au hasard trois faits d'espèces différentes pour montrer les inconvénients d'une frontière intérieure soumettant à des régimes douaniers différentes régions qui font partie de la même nation.

En 1911, des marchands de bois du Petit-Bornand (Zone) achètent une coupe de bois sur le territoire de la commune du Grand-Bornand (territoire assujetti). Pour acheminer leurs billots à Petit-Bornand, il leur faut traverser la ligne de douane. L'Administration, s'appuyant sur l'édit royal du 22 août 1791, voulut obliger les exploitants à emprunter la route Grand-Bornand, Thônes, Annecy ¹⁹³. M. Emile Favre, député de l'arrondissement, dut batailler ferme et longtemps afin d'obtenir pour ses administrés la faveur de ne point faire voyager sur plus de cent kilomètres des bois coupés à quelques kilomètres de leur, demeure !

Un gros apiculteur de la Zone, maire estimé de sa commune, expédie, en 1913, 800 kilogrammes de miel à Lyon. La douane de Bellegarde arrête ce miel comme miel de fantaisie. L'apiculteur, sur de son produit, se refuse à toute transaction et demande expertise. Chimiste et experts prononcent : « C'est du miel pur ». L'un d'eux, M. Allin-Caillas, spécialiste-chimiste de la Société Centrale de Paris, écrit : « Je souhaite que tous les apiculteurs de France et de Navarre vendent de semblable miel ». La douane doit lâcher prise, mais deux mois se sont écoulés ; le miel a coulé lui aussi, les clients

privés de marchandise se sont adressés ailleurs, la Compagnie P.-L.-M. réclame à l'expéditeur 98 francs de frais de magasinage. Quel dédommagement aura notre apiculteur zonien ? Pas même une excuse ! L'Administration n'est jamais responsable. Tant pis pour les zoniens embêtés par elle, si elle a outrepassé ses droits ou fait preuve d'incompétence.

La troisième anecdote que nous allons conter nous est personnelle. En 1909, invité, avec un ami, à chasser dans le Jura (à Arinthod), pour nous rendre à la gare de Cize-Bolozon, ligne de Rellegarde à Nantua, nous dûmes traverser la Zone. Connaissant cette Dame pour embêtante, nous primes la précaution, en partant d'Annecy, de demander au Receveur des douanes, M. D..., aujourd'hui décédé ¹⁹⁴, et à son collègue, M. L..., aujourd'hui Inspecteur des douanes, de vérifier nos fusils ainsi que nos cartouches. Celles-ci, placées dans une boîte ayant contenu des cigares, furent introduites par ces hauts fonctionnaires des douanes dans notre malle, séance tenante, enregistrée aux bagages par la gare de départ. Un certificat de visite explicatif, dûment muni du cachet et de la signature du Receveur des Douanes, nous fut remis. Nous partons. A Bellegarde, un employé du P.-L.-M. invite les voyageurs à passer dans la salle des bagages pour la visite. Nous nous y rendons. Notre malle, enregistrée à Annecy pour Cize-Bolozon n'ayant pas à être dans nos mains entre ces deux gares situées toutes deux en territoire assujetti, il paraissait tout naturel que le service des douanes se contentât de la vue du bulletin constatant cet enregistrement. Nous en fîmes la remarque au bon douanier-visiteur ; « Ouvrez », répondit simplement cet agent qui, de suite, fit retentir la salle de tonitruantes exclamations : « Des cartouches ! Il y a des cartouches ! » — « Eh oui, dûmes-nous, il y a des cartouches. Vous en pouvez vérifier nombre et qualité sur le certificat de visite du receveur des douanes d'Annecy qui les a introduites lui-même dans notre malle ». Il est impossible de dépeindre la scène. Nous aurions été, mon ami et moi, des anarchistes pris en flagrant délit de transfert de bombes, que ce n'aurait pas été pire. Préposés, employés du P.-L.-M., voyageurs, tous contemplaient la boîte à cigare que le bon douanier brandissait. Le receveur des douanes fut mandé. Certificat de son collègue d'Annecy en mains, il ne voulait rien entendre.

« Pour venir à Bellegarde vous n'aviez qu'à prendre la ligne d'Annecy par Aix-les-Bains et Culoz, non celle d'Annemasse, nous dit-il ». Nous lui fîmes remarquer que nous ne voyions pas pourquoi nous aurions allongé

notre trajet, doublé notre fatigue et notre dépense dans le seul but de nous éviter la vue de désopilants douaniers. L'aurions-nous voulu, les trains via Aix ne correspondant pas pour Cize-Bolozon, il nous fallait bien emprunter le territoire zonien si nous voulions arriver à destination sans être contraints de coucher en route. La discussion traînait et s'envenimait. Pour comble, le chef de gare annonça que, depuis quelques minutes, il retardait le départ du train que nous avions à prendre, mais qu'il ne pouvait prolonger ce retard plus longtemps. Un facteur du P.-L.-M., prestement, fit disparaître notre malle, laissant ès-mains du douanier-visiteur la preuve du délit : notre innocente boîte de cartouches ! Point disposé à coucher à Bellegarde et encore moins à aller chasser sans munitions, d'un geste, nous débarrassâmes le bon douanier, ébahi de notre audace, et, ayant mis l'objet du crime sous notre bras, flegmatiquement nous invitâmes notre compagnon de voyage à gagner avec nous le quai du départ. Déjà un superbe gendarme, discrètement avisé, s'apprêtait à nous tenir compagnie quand brusquement et sans transition, les foudres administratives accumulées sur notre tête s'évanouirent pour faire place à la plus grande courtoisie. Le hasard avait voulu que, parmi les voyageurs, témoins de l'incident, se trouvât M. C..., commissaire spécial dans une ville de l'Est. Nous connaissant bien, deux mots de lui glissés au Receveur nous valaient ce changement à vue.

Si ce récit tombe sous les yeux des agents qui ce jour-là retardèrent d'un quart d'heure notre voyage, qu'ils sachent bien que nous conservons le plus joyeux souvenir de ce comique incident qu'eux, sans doute, auront oublié au milieu de ceux du même genre dont ils sont les acteurs journaliers.

Les bureaux de route et le tourisme. — Nous venons du parler de quelques ennuis qui accueillent le voyageur aux bureaux des douanes dans les gares de Bellegarde et d'Annecy. Que sont ces ennuis comparés à ceux du roulier ou de l'automobiliste tout à coup arrêté à un bureau de route pour une formalité qu'il n'avait pas prévue. Les voituriers habitant le pays savent que les bureaux-recettes de route sont fermés à certaines heures ¹⁹⁵. Mais que, malgré tout son bon vouloir, par suite d'avarie en cours de route, d'accident, ou de toute autre circonstance, un voiturier soit obligé d'arriver en retard avec ses colis, il est obligé d'attendre la réouverture ; si c'est à midi, il aura à se morfondre deux heures durant ; si c'est le soir, après la fermeture, jusqu'au lendemain matin ; si c'est le samedi soir, il ne pourra

être libéré que le lundi matin ; et comme les postes douaniers se trouvent généralement en des points dépourvus de ressources hôtelières, il devra se tirer d'affaire comme il pourra pour passer la nuit ou le dimanche, avec son attelage et ses marchandises.

Qu'un automobiliste ne soit pas affilié à une société de tourisme accréditée délivrant le permis, dit triptique, qui dispense du dépôt de la garantie à la douane des droits afférents aux voitures, qu'il ait omis de présenter sa voiture un jour quelconque à un bureau de douane afin d'avoir un titre de mouvement (acquit-à-caution ou reconnaissance de consignation s'il vient de l'étranger, passavant s'il vient de France) valable pendant un an, il se cassera le nez, le dimanche, sur un bureau fermé et se verra impitoyablement refuser le passage par les bons préposés des douanes de service devant le bureau fermé du receveur.

Signalons également le fait, renouvelé si souvent, du simple voyageur qui, allant en chemin de fer de Paris à Chamonix par exemple, a fait enregistrer son vélo régulièrement et sans penser que, pour aller de France en France, il traverse une barrière douanière. Il ne fait pas plomber sa machine. S'il rentre de villégiature par chemin de fer, il a la désagréable surprise, en arrivant à destination, de ne pas la trouver dans le train ; elle ne viendra pas sans démarche, car la pauvre machine, en allant innocemment en zone sans plomb de douane, a perdu sa nationalité française. Si le voyageur revient par la route, il est arrêté pour n'avoir pas sa machine plombée : s'il n'est pas d'une société reconnue : T. C. F. etc., il doit consigner les droits ; si le bureau est fermé, il doit attendre l'ouverture. Si, au lieu d'une bicyclette ou d'une moto, c'est une automobile qui, bravement, a franchi la frontière sans voir la ligne des douanes, mêmes ennuis, mais plus graves en raison de l'importance des droits.

Comme c'est amusant pour un touriste ! Combien en est-il de ceux habitant l'intérieur ou l'étranger et ne possédant aucune notion de l'existence des zones qui se sont dégoûtés d'une région où de si désagréables mésaventures leur sont ainsi arrivées ¹⁹⁶. Nous ne voudrions pas allonger inutilement ce chapitre. Il nous faut pourtant dire quelques-uns des faits postérieurs à août 1914

Les usines de zone pendant la guerre. — Avant qu'on ne décidât l'entrée en franchise de tout produit manufacturé zonien, par application anticipée d'une loi non encore votée — et nous dirons ailleurs ce que nous en pensons ¹⁹⁷ —, les industriels qui fabriquaient pour l'Etat des caisses de

munitions destinées à l'expédition sur le front d'obus de 75 durent payer 2 fr. 95 de droit d'entrée, par caisse expédiée, à la douane française de Bellegarde, ce qui leur fit renoncer à de nouveaux marchés et congédier une partie de leur personnel qui vint s'installer hors zone à Bellegarde (Echo du Léman, 18 novembre 1915).

A une demande tendant à obtenir l'entrée d'importer en exemption de droits, il fut répondu que « les scieurs de la zone neutralisée (!) ¹⁹⁸ ne sont pas admis à bénéficier des crédits d'importation en franchise ouverts chaque année pour les ouvrages en bois en vertu de l'arrêté ministériel du 31 mai 1863 ». Nous verrons que le Ministre des Finances modifia sa manière de voir en juillet 1916 et, plus encore ; en août 1917.

Choisissons au hasard un autre fait :

Un industriel des zones, voulant usiner des obus pour la Défense nationale, s'aboucha avec un fondeur français qui lui expédia des obus bruts de fonte. Quand l'industriel zonien voulut retourner ses obus terminés, la douane lui fit payer plus qu'il ne recevait comme prix de son travail. Instruit, mais non découragé, le dit industriel zonien s'adressa alors à un fondeur suisse qui, recevant sa fonte du Service des forges français, lui envoya les obus bruts. Ces obus, une fois usinés, furent livrés au Service de l'Artillerie qui les achemina vers l'intérieur en payant à Bellegarde les droits d'entrée (Le Ministère de la Guerre rend au Ministère des Finances l'argent reçu à cet effet). Quand l'industriel zonien voulut vendre ses déchets (de fonte provenant du Service des forges français) on lui en refusa l'entrée à tout autre condition que celle du tarif. Par contre, le 8 septembre 1917, on en autorisa l'exportation en Suisse pour la raison que « ces tournures après être mises en briquettes, servent à la fabrication d'obus en fonte aciérée destinés au gouvernement français ».

Les fondeurs français, payant les impôts sur bénéfices de guerre, sont moins favorisés que les fondeurs suisses, concluait le Messenger agricole du 21 octobre 1917. Le 10 novembre, il annonçait qu'après maintes démarches d'un homme politique influent, la Direction générale des douanes avait enfin autorisé l'entrée des tournures de fonte en franchise. En somme, c'est de l'arbitraire tout pur : on refuse,... on accorde. C'est la Zone ! Il n'en reste pas moins que ce régime tiré à hue et à dia, nuit à la mise en valeur des ressources de la région. Durant la guerre, il faisait aussi cher vivre à Bonneville, Thonon, qu'à Lyon, Grenoble et les villes savoyardes n'avaient pas, toutes proportions gardées évidemment, une activité économique

compensatrice. Que de contrées, moins favorisées par des forces naturelles (houille blanche), ont pris un essor industriel en travaillant à la défense nationale. La Zone a tout arrêté.

Une affaire de morue. — Le courrier zonien. — Si nous passons à l'alimentation des zones pour aborder tous les problèmes soulevés par le fameux « approvisionnement de marché » de Genève, nous n'en finirons pas. Contons seulement un fait amusant entre tant d'autres.

En 1915, des négociants achètent à la maison A. T. M. et C^o à Copenhague, par l'entremise de son agent à Genève M. L. R. de la morue pêchée sur les côtes d'Islande et préparée au sel sec par cette maison danoise. Les expéditions, faites en groupage, à l'adresse de MM. R. à Genève transitent à travers l'Allemagne. L'un des destinataires zoniens à qui il revient 45 caisses, soit 4.500 kilogs, s'effraye de ce que cette morue ait emprunté le territoire allemand pour venir en Suisse ; il signale le fait à la Direction générale des Douanes et dit qu'il ne prendra livraison des 45 caisses parvenues en sa gare zonienne qu'après autorisation. Le 11 février 1918, la réponse fut que « la morue de provenance allemande faisant l'objet de cette demande devait être obligatoirement réexportée ». La morue, ne pouvant être vendue par le négociant de gros français, retourna donc en Suisse, d'où elle revint par petits paquets pour être consommée en zone. Le résultat ne fut donc pas changé, mais le bénéfice commercial revint au négociant patenté en Suisse et non au négociant patenté en France. Quant aux autres destinataires du même groupage, ils n'eurent pas besoin d'autorisation puisqu'il s n'avaient pas jugé utile de la demander ! Si nous étions fabuliste, nous tirerions plusieurs moralités de cette histoire :

Soyez donc bon Français, quoique Zonien !

Ce n'était pas du bourrage de crâne qu'on nous servait en 1916 ; l'Allemagne mourait de faim ! Elle se serait plutôt ôtée la morue (danoise) de la bouche pour que ses voisins n'en manquent point !

Enfoncé le caméléon ! La morue lui rend des points : Es-mains d'un négociant zonien, elle sent le boche ; ès-mains d'un négociant suisse, elle n'a plus qu'un suave parfum !

Les négociants suisses n'auraient jamais osé livrer à l'Allemagne des marchandises ayant transité en France comme ils livraient à la France les marchandises ayant transité en Allemagne ! etc., etc. magne ! etc., etc.

Parlerons-nous des correspondances entre le territoire assujetti et la Zone, ou vice-versa, et même entre communes de zone.

« Les lettres voyagent chez nous à raison de trois kilomètres par jour au maximum », écrivait le *Messenger Agricole* du 20 avril 1918 ; les télégrammes vont à peu près aussi vite et, comme nous n'avons plus de téléphone, pas d'automobiles et très peu de trains, les communes de notre région sont complètement isolées les unes des autres ». Singulière façon d'encourager la reprise des affaires.

Les envois aux poilus. — Qu'est-ce que ces peccadilles à côté des tracasseries de toutes sortes dont furent victimes dans leurs relations familiales les soldats de la zone ? Est-il besoin de commenter le document suivant ?

30^e Régiment d'Infanterie

Magasin du Corps

Bureau des Colis

Caserne Decoux

Annecy, le 1^{er} août 1915.

Le Commandant du Dépôt du 30^e Régiment d'Infanterie à M. le
Président du Comité « Pour les Soldats Chablaisiens ».

Monsieur le Président,

Vous vous souvenez sans doute, qu'un certain nombre de petits colis-dons envoyés par vous à nos soldats ont été ouverts en Douane, et qu'il en a été retiré des jeux de cartes et des briquets.

Ces différents objets sont toujours en douane, mais vous pourriez les retirer aux deux conditions suivantes :

- 1° Leur renvoi devrait être fait sur une localité suisse à votre choix ;
- 2° Le renvoi devrait être fait en colis postal.

Dans l'attente de votre réponse, veuillez recevoir, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Pour le Commandant du Dépôt,
Signé : (Illisible).

Les envois dataient de décembre et c'est le 1^{er} août 1915 qu'on daignait prévenir les expéditeurs. Le Président du Comité sursauta à ces mots : « Leur renvoi devrait être fait sur une localité suisse » ! ! ! « Pourquoi pas à Thonon, disait-il, puisque, de Suisse, nous importons librement en Zone ? Pourquoi ?... oui, pourquoi... ne pas les avoir fait parvenir à nos soldats chablaisiens qui sont des Français, parmi les meilleurs ? »

Devons-nous ajouter que, dans le même cas, des expéditeurs qui, généreusement, avaient fait des envois à des poilus qui ne leur étaient chers que parce qu'ils étaient Français, se virent contraints à payer l'amende. La lettre cinglante, parue le 26 février 1916 dans Le Progrès de la Haute-Savoie, en dit plus que nous ne saurions écrire :

« Soyez bon et généreux, vous serez récompensé, écrit M. B..., mes deux fils ont donné leur sang à la patrie, j'ai versé mon or à la France ; quoique d'une situation modeste, j'ai dépensé beaucoup d'argent et de temps pour venir en aide à nos braves poilus qui gardent votre belle place à l'abri des balles et des intempéries. Comme récompense, je suis appréhendé comme

un vulgaire contrebandier, inquiété, humilié, gardé à vue pendant cinq heures et amendé de 150 francs. J'ai reçu une foule de lettres de nos soldats, tous réclament du tabac et de la correspondance. Pendant que ces braves luttent pour le salut de la France, vous, patriote au cœur dur, arrêtez les paquets qui leur sont offerts par des citoyens honnêtes et généreux. Vous avez une mentalité toute spéciale et que quelques mois de front changeraient complètement.

« J'excuse le geste maladroit du gendarme qui n'est qu'une machine chargée d'exécuter la consigne. Je lui souhaite de réussir encore un ou deux exploits de ce genre pour mériter la Croix de guerre. Du reste, je ne doute pas qu'il l'obtienne beaucoup plus vite que les braves poilus qui sont au front depuis dix-huit mois et qui attendent impatiemment les paquets qui leur étaient destinés.

« Quant à vous, Monsieur le Directeur tout puissant des Contributions indirectes, vous auriez pu faire suivre à leur destination ces colis tant attendus et réduire à néant un procès-verbal aussi inique et déplacé...

« Je plains votre insouciance envers ceux qui souffrent dans la tranchée et je vous répète que je me considère au-dessus des mesquineries et des chinoïseries de votre intraitable administrâââtion, incapable de prendre les délinquants, mais très forte pour tracasser les gens honnêtes et généreux.

« Patriote je suis né, patriote je reste, et vivent les poilus qui sauveront la France. Ne les oublions pas. »

Que de faits du même genre, hélas ¹⁹⁹ ! Citons, pour clore cette série, ce récit du Savoyard de Paris, du 22 janvier 1916, sous la plume de son spirituel rédacteur E. Moy :

« Une brave femme de Tougues (commune de Chens, arrondissement, de Thonon) adresse, le 27 décembre 1915, à son gendre E. P..., soldat au 97^e d'infanterie, secteur 47, un colis contenant du jambon, du fromage, du chocolat et des chaussettes.

« Ce colis est, paraît-il, acheminé sur le dépôt à Chambéry, pour être ensuite dirigé sur le secteur 47 auquel appartient notre poilu.

« Mais... car il y a un mais, il faut que le colis passe de la zone à l'intérieur ! Et voilà où commence notre histoire !

« Le colis, après avoir mijoté pas mal de temps en gare. après moult vérifications, ne fut pas jugé digne de traverser la barrière zonière de la Haute-Savoie sans avoir acquitté des droits de douane fantastiques.

« Et, avec une célérité dont on ne saurait trop louer l'administration des douanes ²⁰⁰, c'est aujourd'hui, 15 janvier, que celle-ci prévient l'expéditeur que le colis est en souffrance, faute d'avoir acquitté la somme de (tenez-vous les côtes !) 0 fr. 18 centimes pour droits de douane !

« Comment trouvez-vous le bouillon ?

« Pourquoi ces 0 fr. 18 ? L'on ne daigne même pas le dire à l'expéditeur ? Je suis bien certain qu'un certificat d'origine de produit était joint au colis. Alors, ce serait pour le chocolat ?

« J'ai oublié de vous dire que le colis était du poids fantastique de 5 kilogs...

« ... Le chef de gare de Chambéry a prévenu M. E P. sur le front, d'avoir à retirer le dit colis en gare !... Mais je puis vous répéter que tout cela est inhérent à votre situation actuelle de zoniers qui fait de vous des bâtards.

Mais oui, j'entends bien, vous n'êtes pas bâtards pour aller vous faire tuer glorieusement sur les champs de bataille, mais vous voyez bien par vous-même que le poilu zonien doit se contenter de l'ordinaire. Si, comme ses frères de combat, il veut recevoir de sa famille le colis consolateur, il lui faut auparavant acquitter la somme de 0 fr. 18 pour droit de douane, car, ne l'oublions pas, la zone franche n'est pas en France.

Les Permissions des poilus. — Perdre nos colis, passe encore, mais perdre nos permissions, c'est trop, dirent bientôt nos braves poilus. L'Administration militaire ne voulant pas être en retard sur l'Administration fiscale dans les égards dus à nos soldats zoniens, dès fin 1915, envisageait la suppression de leurs permissions ; elle consentit, le 17 décembre, à ce qu'elles fussent maintenues, mais sous condition que les soldats originaires de ces contrées privilégiées transmissent leur demande de permission, après avis des autorités militaires du front, au Général Commandant les Subdivisions, délégué pour y faire droit. M. Fernand David, le 1^{er} février 1916, demanda à interpeller le Ministre de la Guerre « sur les mesures qu'il comptait prendre pour assurer à tous les Français sous les drapeaux, quelles que soient leurs régions d'origine, un traitement d'égalité dans l'obtention des permissions de toute nature ». Le 17 février 1916, le Ministre de la Guerre avisa M. David qu'il décidait que « l'autorisation du commandant de région ne serait plus nécessaire ». La demande aux Commandants de région fut alors supprimée. Les Chefs de corps durent, toutefois, avant d'accorder les permissions, consulter télégraphiquement les officiers de

gendarmerie de la circonscription d'origine du poilu zonien, bâtard quand il est civil, demi-bâtard aussi quand il est au front et décidément enfant légitime de France feulement quand il expire pour elle.

La circulaire du 17 décembre 1915 fut enfin rapportée pour les 7^e et 14^e Régions et les patriotiques soldats des Zones furent traités comme tous les autres Français au point de vue des permissions.

Mais cela n'alla pas longtemps, si l'on en juge par ce récit du Savoyard de Paris du 12 août 1916.

« Ecoutez cette plainte :

« Mon mari, mobilisé métallurgiste à Lyon, a droit à 48 heures de permission tous les six mois. Pour raison d'inventaire à l'usine, il avait été licencié exceptionnellement dimanche et lundi derniers, et avait à cette occasion demandé une permission de 48 heures pour Saint-C... Sa permission, établie réglementairement par son patron, était, de plus, visée par le directeur des usines de la Buire, dont il dépend, et du commandant d'artillerie de la place de Lyon. »

Il vous semble sans doute comme il m'a semblé à moi-même, que le bénéficiaire de cette permission n'avait qu'à se rendre, sans encombre, dans ses foyers. C'eut été trop simple !

L'ad-mi-nis-tra-tion veillait. Les signatures du patron de l'usine, du commandant d'artillerie, les divers cachets enluminant le titre de permission, tout cela ne fut pas jugé suffisant.

Il fallait s'enquérir — par la voie hiérarchique naturellement — si le permissionnaire habitait bien Saint-C.. !

Vous pensez bien que les 48 heures ne furent pas suffisantes pour obtenir la réponse. Et notre malheureux concitoyen, après avoir séjourné 48 heures en gare de Bellegarde, n'eut que la ressource de retourner à son usine à Lyon.

Il ne faudrait pas croire que ce soit là un cas isolé. « Le cas de mon mari n'est malheureusement pas le seul, puisqu'il y a à Bellegarde, en ce moment, environ 200 permissionnaires qui attendent encore ! »

Et le rédacteur du Savoyard de Paris ajoutait :

« Je n'ai jamais entendu dire que l'on refusât les permissions aux originaires des Pyrénées-Orientales, et, pourtant, ce pays comme le nôtre

touche un Etat neutre ! Pourquoi deux poids et deux mesures ?

De plus, ne devons-nous pas tenir compte que notre petit pays, étant essentiellement un centre de villégiature, ces mesures ne peuvent que nuire à la prospérité de nos stations balnéaires ? »

Cette mesure, appliquée d'une façon déplorable, était due au Général Rocques, Ministre de la Guerre. De nouveau, les parlementaires savoyards intervinrent et M. Fernand David menaça d'une nouvelle interpellation. Deux mois après, le 9 octobre, la mesure fut rapportée.

Zonien tu dois mourir ! Nous avons gardé pour la fin la meilleure de ces histoires de guerre.

Le danger passé, riez-en Zoniens, si vous voulez ; mieux vaudrait pourtant en pleurer, si ayant ri, vous vous sentez désarmés !

Dans notre Chapitre X « Fraudes sur les blés et farines », nous avons dit que la Zone de la Haute-Savoie aurait terriblement souffert si, pendant la guerre, on l'avait contrainte à ne vivre que de la farine provenant du blé récolté chez elle. Nous avons dit aussi que sa réputation surfaite de productrice de blé faillit lui jouer un mauvais tour. Dès le début de la guerre, nous faisons personnellement partie de toutes les Commissions de ravitaillement, militaires ou civiles, siégeant au chef-lieu du département. Avec le dévoué directeur des Services Agricoles du département, M. d'Orlyé, qui assumait gracieusement pendant trois ans ces pénibles fonctions pour remplacer le regretté M. Berthelier tué au champ d'honneur, nous eûmes souvent à prendre la défense de nos populations agricoles contre les exigences de l'Administration militaire, qui prétendait que les réquisitions mal exercées dans la Zone permettaient à celle-ci d'alimenter la Suisse et indirectement l'Allemagne ²⁰¹. Les statistiques, en raison des considérations que nous avons longuement exposées ailleurs, étaient toutes fausses ; nous nous efforcions de les faire rectifier conformément à la réalité par des enquêtes sur les existants, la nature et la surface des terres cultivées, mais cela n'allait pas sans de vaines et parfois pénibles discussions. Quel ne fut pas notre émoi lorsque, dans une réunion du 30 janvier 1915 du Comité de ravitaillement (militaire), nous apprîmes que le Ministère de la Guerre (lisez 5e bureau Intendance) écrivait, le 26, au Préfet et au Sous-Intendant militaire d'Annecy qu'il avait décidé d'exploiter les existants (!) en blé,

avoine et foin de la Zone franche jusqu'à la réserve de l'article 38 de la loi du 2 août 1877 ».

Aux termes de cet article ne sont pas considérés comme prestations disponibles susceptibles d'être réquisitionnées :

1° Les vivres destinés à l'alimentation d'une famille et ne dépassant pas consommation pendant trois jours.

2° Les graines, denrées alimentaires, dans- établissement agricole, industriel ou autre et ne dépassant pas consommation pendant huit jours.

3° Les fourrages qui se trouvent chez un cultivateur et ne dépassant pas alimentation de ses bestiaux pendant quinze jours.

Bien placé pour connaître les lois de 1877, nous protestâmes énergiquement, déclarant que l'application d'une telle « décision », explicable dans une contrée menacée d'invasion et qu'on veut débarrasser de denrées pour éviter qu'elles tombent aux mains de l'ennemi, était inexplicable pour la Zone et révolutionnerait cette région. Seul, le directeur des Services agricoles fut de notre avis. Il discuta avec une ardente conviction et à un certain moment fit mine de quitter la séance. En exécution de la lettre ministérielle, la Commission lui... donna l'ordre... de préparer le tableau des existants (non pas des disponibles) en blé, avoine et fourrage dans chaque commune de la Zone. Son dévouement à la chose publique fut sans doute l'unique raison qui l'empêcha à ce moment de résigner ses fonctions. Quant à nous, nous écrivîmes en hâte à M. Fernand David pour l'avertir de la situation.

Le 6 février, nouvelle réunion dans laquelle le Sous-Intendant nous communiqua un télégramme officiel : « Il y aura lieu de tenir compte de la consommation pour les réquisitions en zone ». C'était heureux ! Sans doute l'éminent Ministre de l'Agriculture était-il intervenu pour défendre ses compatriotes. Nous fîmes alors remarquer que, dans ces conditions, il n'y avait pas à songer à réquisitionner du blé en zone. Mais, le 19 février, le Sous-Intendant revint à la charge. Après une discussion très longue et très vive, sur notre proposition, le Comité vota, à l'unanimité moins le Sous-Intendant que : les quantités existantes en blé au 31 janvier 1915 étaient

de.	124.409 quintaux
les besoins de la consommation de	<u>202.240 quintaux</u>
le déficit était de. . . .	77.831 quintaux

et qu'en l'état, non seulement il n'était pas possible de réquisitionner du blé en Zone de la Haute-Savoie, mais qu'il fallait en importer (blé ou farine). Vexé sans doute de ne pouvoir donner au Ministère de la Guerre une réponse plus favorable au désir d'exploitation de la Zone, le Sous-Intendant s'écria :

« Dans ces conditions, je vais faire les achats de bétail en Zone et demander au Ministre de prohiber la sortie de la farine du territoire assujetti en Zone ».

Or, les Zones étant considérées comme « territoire étranger » les décrets des 21 décembre 1914, 9 janvier et 4 février 1915, prohibant l'exportation leur étaient applicables. Ce n'était pas sans gêner terriblement les populations. Qu'on en juge par cet extrait d'une pétition adressée, le 15 février, au Ministre de l'Intérieur par les habitants de l'arrondissement de Thonon :

« Bien que l'un des plus pauvres au point de vue de l'élevage et de la production, notre arrondissement n'est pas non plus resté le dernier relativement aux réquisitions de toute nature et le moment approche où nous n'aurons plus, ni le bétail, ni les chevaux nécessaires à la vie de nos campagnes, non plus que l'avoine et les fourrages indispensables à la conservation de ceux que nous avons pu momentanément conserver. Et c'est à ce moment que nos approvisionnements sont épuisés, que la rareté des vivres s'accroît, que la famine se fait entrevoir, que la France nous ferme ses portes !

Légumes, conserves, produits alimentaires en tous genres, produits pharmaceutiques, objets de première nécessité pour nos hôpitaux, tout est impitoyablement arrêté à la ligne douanière de Bellegarde et les chemins de fer ont reçu l'ordre de ne plus rien accepter à destination de notre zone.

Et tout cela parce que quelques-uns ont parlé de l'écoulement de nos produits en Suisse et, par là, d'un ravitaillement possible de l'Allemagne ! »

Heureusement, les actives démarches des représentants haut savoyards aboutirent. Une décision parue au Journal officiel du 16 février 1915, autorisa

« l'exportation en territoire franc sur production d'un certificat du maire de la localité de destination attestant que la marchandise est nécessaire à la

consommation du destinataire ou à celle de sa famille et la souscription d'un acquit-à-caution destiné à garantir l'arrivée à destination ».

A la même, époque se place l'histoire des wagons de piquets et de fils de fer barbelés, envoyés pour clore hermétiquement les zones franches. Là encore, l'intervention de M. Fernand David, alors que les soldats chargés de construire cette barrière étaient déjà arrivés, sauva la Zone de la disette et... le Gouvernement français du ridicule ²⁰².

Ces incidents, les habitants des Zones ne doivent pas les oublier. Ils ont failli payer très cher, en une seule fois, les faveurs dont ils bénéficient ; tout n'est pas rose dans la Zone intangible. Pour permettre à la Zone de vivre, avons-nous eu tort de donner un rude coup de pied à cette « intangibilité » en demandant aux Pouvoirs Publics de ne plus considérer le territoire franc comme territoire étranger ?

CHAPITRE XIII

LA SITUATION ACTUELLE DE L'INDUSTRIE EN ZONE

Dans notre volume : « La France veut-elle garder la Savoie ? » nous avons montré qu'au cours des siècles, la Savoie n'eut jamais que des relations politiques avec les contrées qui, de l'autre côté des Alpes, formaient avec elle l'apanage des ducs de Savoie. Sans contact économique avec ces contrées, séparée de la France par une ligne de douanes, la Savoie créa, pour ses propres besoins, de petites industries. La réunion de la Savoie à la France et le traité franco-anglais du 5 janvier 1860, qui ouvrait une ère de libre-échange devaient fatalement ruiner ces industries que ne défendaient plus contre la concurrence de l'industrie française des droits de douane largement protecteurs. La Savoie se confina donc à profiter de sa situation agricole et de ses beautés alpestres. Son avenir pourtant n'est pas seulement dans l'agriculture et le tourisme, il est aussi dans l'emploi des ressources merveilleuses d'énergie électrique qu'elle possède. Le développement industriel dans nos contrées, loin de nuire à l'agriculture, peut, au contraire, devenir l'appoint nécessaire pour éviter la dépopulation, la désertion de nos contrées agricoles. Sur les douze mois de l'année, avec nos hivers de longue durée, combien la Savoie peut-elle consacrer de mois à l'agriculture ? huit ou neuf au plus. Reste donc un certain nombre de mois que le Savoyard doit chercher à utiliser pour se maintenir dans cette habitude du travail qui est pour lui une seconde nature et la base de sa moralité proverbiale. Pourquoi les Savoyards, à certaines époques, quittèrent-ils en masse leur patrie ? N'est-ce pas surtout au moment où les petites manufactures sardes durent successivement fermer leurs portes, que l'émigration atteignit son maximum d'intensité ?

Il nous paraît indispensable que nos cultivateurs soient occupés pendant l'époque du froid et des neiges ; nombreux sont ceux qui passent leurs mois d'hiver à s'initier aux métiers de charron, de scieur, de menuisier, de forgeron. Tous ne peuvent le faire. Nous avons émis, il y a longtemps, dans

des congrès industriels, l'idée qu'il fallait favoriser toute initiative qui inciterait nos cultivateurs à des travaux de petite industrie et qui développerait les ateliers de famille. L'industrie des jouets qui commence à s'établir dans la Lozère, faisant concurrence à l'industrie allemande de la Forêt-Noire, la lunetterie, la taille de pierres gemmes, la tournerie sur bois comme dans le Jura, peuvent se développer aussi chez nous ; mais ce n'est là qu'un palliatif bien faible au désœuvrement dans les campagnes. Ce qu'il faut, ce sont des industries qui assurent un travail rémunérateur et puissent aisément être abandonnées pendant l'époque du travail aux champs. C'est l'utilisation de toutes ces réserves hydrauliques accumulées dans les torrents de cette région qui s'impose nécessairement. Il y a, dans les merveilleuses chutes d'eau de la région qui nous occupe, de quoi créer de puissantes industries. Or, pour toutes ces industries grandes ou petites, il faut des débouchés faciles ; ce n'est pas une barrière de douanes, établie entre le lieu où elles sont situées et la France appelée à les alimenter, qui favorisera leur création. Voilà pourquoi l'on a fait et l'on continue de faire de larges brèches dans cette barrière jusqu'au jour où elle n'existera plus.

Au cours des chapitres précédents, nous avons vu que l'interprétation administrative de l'article 2 de l'arrêté-règlement du 31 mai 1863 limitait le bénéfice de l'immunité douanière à des produits industriels provenant d'établissements installés en zone avant l'annexion. Nous avons vu l'incident soulevé en 1891 par la création à Annemasse d'une manufacture d'horlogerie. Nous avons vu que, le 1^{er} avril 1893, dans l'année même qui coïncide avec l'origine de l'utilisation de la « houille blanche », une décision du Ministre des Finances étendit cette faveur à tous les établissements installés avant le 1^{er} janvier 1893. En l'espèce, cette décision fait loi encore actuellement. Elle n'est point suffisante, car la limitation à une date déterminée nuit à la création d'usines nouvelles et entrave le développement de celles existantes. Il faut aussi compter avec l'interprétation stricte et parfois décevante en pareille matière. Les exemples ne nous manqueraient pas. Citons-en deux topiques :

Cluses est un centre horloger de grande importance. A côté de l'Ecole Nationale renommée se trouvent des usines nombreuses. L'une d'elles voulut, un jour, importer en franchise des mouvements de pendule avec dispositif spécial permettant de les faire marcher à l'électricité. La Douane s'y opposa prétextant que la Maison R... n'avait l'immunité douanière que pour les articles « d'horlogerie » et non « d'horlogerie électrique ». La

maison luttait mais en vain : elle dut abandonner cette fabrication qui se présentait dans de bonnes conditions. Une intervention de M. Fallières, Président de la République, venu en Haute-Savoie en 1910, fit lever cette interdiction. La mesure était trop tardive, d'autres maisons françaises et étrangères avaient entrepris la fabrication projetée par la maison R. Cette maison, sur ces entrefaites, s'étant transformée en société anonyme, sous le nom de « Dynamos », l'Administration des Douanes soulevait des difficultés nouvelles qui furent définitivement tranchées par une lettre du Ministre des Finances datée du 16 mars 1911 :

« Pour être considérées comme de nationalité française par le Service des douanes et, de ce fait, pouvoir jouir des prérogatives accordées aux individus français et sous les mêmes conditions, il suffira aux Sociétés « que le Directeur et l'Administrateur délégué ainsi que la majorité des membres du Conseil de l'Administration soient de nationalité française ».

Le deuxième exemple est plus curieux encore : Une maison de Scionzier, qui fabrique depuis trois générations des pignons pour montres et qui, par conséquent, jouit de la franchise douanière, avait conçu récemment un mouvement d'horlogerie très bon marché (genre des coucous de la Forêt-Noire). Ce mouvement était destiné à avoir un gros écoulement en France et à évincer partiellement du marché national l'article allemand.

Mais l'Administration des Douanes s'opposa à laisser passer ce mouvement sans paiement de droits pour le motif qu'il était fabriqué dans une nouvelle usine de M. M. D. Devant le grand développement de leur industrie, ces fabricants ont, en effet, fait construire peu de temps avant la guerre une nouvelle usine pourvue des derniers perfectionnements, à quelques cents mètres de l'ancienne. Mais, bien qu'il n'y ait eu aucun changement de propriétaires, ce transfert seul a cependant suffi à l'Administration des douanes pour lui faire déclarer que la production de la firme cessait d'être admise désormais en franchise puisqu'elle provenait d'une usine qui n'était pas en exploitation au 1^{er} janvier 1893 ; aucune des démarches faites n'aboutissant, de guerre lasse la Maison décida de ne pas mettre en séries son modèle de mouvement.

Par contre, une grosse industrie électro-métallurgique s'étant créée au Giffre en 1897, l'habile Administrateur entreprit contre le régime des zones

une vigoureuse campagne qu'il ne cessa que lorsqu'il fut certain d'obtenir l'extension de la franchise aux produits de son industrie ²⁰³.

En un mot, depuis 1863, l'immunité fut un peu tirée à hue et à dia suivant les circonstances : les modifications successives dues à de puissantes et énergiques interventions nous font songer aux vers du fabuliste :

« Selon que vous serez puissant ou misérable
Les jugements de cour vous rendront blanc ou noir ».

A cela près que les jugements de cour sont ici les décisions ministérielles, le texte est fort exact.

En 1902, le gouvernement avait inséré dans la loi des Finances une disposition tendant à conférer à toutes les industries zoniennes, quelle que fût leur date de création, le bénéfice de la franchise pour leurs produits. Une opposition à la Chambre empêcha le vote du projet (séance du 21 mars 1902) ²⁰⁴. Lors du vote de la loi modifiant le régime douanier, il fut convenu que les régimes spéciaux feraient l'objet d'études particulières. La question des zones fut réservée par l'article 7 de la loi du 29 mars 1910.

Le 24 septembre 1912, à la suite de notre rapport, le Conseil général de la Haute-Savoie demanda au gouvernement français d'engager des pourparlers avec la Confédération helvétique au sujet de la convention de 1881 arrivée à terme ²⁰⁵. Il fallait tout d'abord que la situation des zones par rapport à la France (territoire assujetti), fût définitivement réglée avant d'aborder les questions à débattre avec la Suisse. C'est du moins le raisonnement logique que l'on dut faire à Paris : d'où nécessité d'envisager la constitution d'une Commission pour élaborer un projet de modification du régime zonen ; puis, celui-ci voté, deuxième commission pour élaborer un projet de convention franco-suisse ; finalement troisième commission : internationale cette fois. Le Ministre des Finances mit du temps à se décider. Ce n'est qu'un an plus tard, le 19 septembre 1913, qu'il institua la première de ces Commissions. La Chambre de Commerce d'Annecy, qui comprend dans son ressort les zones franches de la Haute-Savoie, depuis 1899, n'avait cessé de réclamer une réglementation du service douanier en zone pour favoriser l'essor industriel dans cette région riche en houille blanche ²⁰⁶.

Sans préjuger de leurs sentiments personnels sur le maintien ou la suppression des zones, les membres de cette compagnie estimaient que, par le texte fondamental de 1863 et la décision ministérielle de 1893, le régime industriel zonien avait un caractère de précarité incompatible avec une organisation industrielle pour laquelle la stabilité économique est une nécessité. Dans le cours de cette année 1913, la constitution d'un Statut de la Zone fut discutée avec, à la base, le principe de l'exercice ²⁰⁷.

Un de nos collègues proposa que les dépenses résultant du nouveau statut fussent réparties sur toutes les patentes industrielles, même sur celles ne demandant pas à être exercées « mais qui auraient le droit de l'être à leur heure ». Nous répondîmes qu'il paraissait peu équitable d'imposer quelqu'un pour « un droit à faveur » et non pour la faveur elle-même. Trois mois après, la Chambre de Commerce, dans une réunion du 10 décembre 1913, confirmait son vœu de création d'un « Statut zonien » dans une délibération ainsi conçue :

« Statut de la Zone. — Le principe du statut devra être l'exercice de., toute industrie existante ou à créer.

C'est-à-dire que tout usinier français qui voudra importer, dans l'intérieur, des produits de son industrie, devra en faire la demande et accepter les conditions de l'exercice.

Les principales de ces conditions sont qu'il ne pourra employer que du matériel, des machines et des matières premières de provenance française ou francisées par le paiement des droits de douane.

Actuellement déjà, ces conditions sont imposées aux usiniers de Zone, qui bénéficient de cette franchise. Des contrôleurs des douanes, placés dans certaines localités, sont chargés des vérifications nécessaires, comme aussi de délivrer les bons d'entrée. Ce service existe donc, il fonctionne de façon satisfaisante ; il faudrait seulement l'étendre pour faire jouir de ce régime les usines qui en sont privées jusqu'ici et, comme conséquence, cette extension occasionnerait certains frais supplémentaires.

Ces frais ne seraient pas énormes et se borneraient à deux ou trois créations de postes nouveaux.

Or, les postes actuels ont été créés et sont régis aux frais de l'Etat : il semble impossible de choisir une autre source de paiement de ces dépenses, car logiquement pourquoi ceux qui n'ont rien payé jusqu'ici paieraient-ils à l'avenir, et aussi pourquoi ceux qui ont été privés de la, franchise jusqu'ici

auraient-ils une charge que n'auraient pas les favorisés d'une décision administrative ?

Le régime doit être égal pour tous dans le nouveau statut, afin d'éviter toute légitime réclamation. La Chambre de Commerce demande énergiquement l'adoption du principe d'égalité de tous les Français résidant en Zone pour le droit à l'exercice ²⁰⁸.

La Commission interministérielle, nommée le 19 septembre 1913, pour étudier les modifications à apporter au régime douanier des zones franches, élaborait un projet de loi qui fut présenté à la séance des Députés du 29 mars 1914 par MM. Raoul Péret, Ministre du Commerce, Maurice Raynaud, Ministre de l'Agriculture et René Renoult, Ministre des Finances ²⁰⁹.

En accordant à tous les industriels zoniens établis ou qui s'établiront dans les zones franches des pays de Gex et de la Haute-Savoie le droit d'importer en franchise les produits de leur fabrication, on divisait en deux catégories les industries : d'une part, celles ayant une force inférieure, à 75 HP., qui ne seraient pas soumises à l'exercice permanent ; de l'autre, celles disposant de plus de 75 HP., soumises à l'exercice permanent et dont elles auraient à payer les frais. Toutefois, quelle que fût leur importance, les moulins à céréales étaient assimilés à cette dernière catégorie.

La Commission, en élaborant le projet de loi, avait recherché, paraît-il, le moyen de garantir à l'industrie fromagère, primordiale dans cette région, la possibilité de fonctionner sans être soumise à l'exercice ; d'où son choix de 75 HP. comme critérium de démarcation entre la grande et la petite industrie. C'était une louable intention, certes ; ce n'en était pas moins une sottise. D'un côté, il faut tout ignorer de l'industrie fromagère pour croire que celle-ci use d'une grande force motrice ; quelques chevaux-vapeurs lui suffisent. D'un autre côté, pourquoi redouter l'éventualité de l'exercice pour une fromagerie, fût-elle d'importance considérable, puisque dans l'exposé des motifs on écrivait :

Le texte mentionne à la suite des produits agricoles les bois sciés et les fromages. Cette spécialisation s'explique par le fait que les scieries et les fruitières sont, dans beaucoup de cas, des annexes d'exploitations agricoles. Il a paru que ces établissements devaient, en raison de leur caractère mixte, être classés, comme aujourd'hui, avec les installations agricoles et, comme celles-ci, être dispensées de tout exercice onéreux.

L'article 4 de la loi transformait en certitude ce qui n'était jusqu'alors que précarité.

Le choix de 75 HP. était donc un choix critiquable. Il ne serait d'ailleurs jamais venu à l'idée d'industriels que l'on pût déduire l'importance d'entreprises appartenant à des espèces différentes du seul fait de leur force en chevaux-vapeurs. Telle branche industrielle avec 74 HP. peut être une affaire se chiffrant par millions, quand, telle autre avec 100 HP. serait une affaire insignifiante.

Le 31 mars 1913, le projet de loi fut voté par la Chambre des Députés par 484 voix contre une. Transmis le jour même au Sénat, il fut l'objet, le 3 avril, d'une délibération de la Commission des douanes de la Haute-Assemblée. Celle-ci nomma comme rapporteur M. Noël (ancien président de la Commission des douanes à la Chambre des Députés) et décida de placer à la rentrée des Chambres, en tête de ses travaux, la discussion de ce rapport favorable au principe du projet.

De vives discussions s'élevèrent alors au sein des Chambres de Commerce. Celle de Lille commença ainsi sa délibération :

« Dans la hâte et la confusion d'une législation expirante, la Chambre des Députés a adopté un projet de loi subrepticement glissé à la dernière minute... » et demanda la suppression de la Zone. Le Comité National des Conseillers du Commerce extérieur de la France en fit autant. Dans un rapport beaucoup mieux étudié, le très compétent M. Bernier, président de la Chambre de Commerce de Bourg, présenta, le 2 avril, une vive critique de la proposition de loi. Rappelant les fraudes qu'engendre le régime zonien, il manifesta la crainte de les voir renaître et justifia que sa crainte devait être partagée en haut lieu, puisqu'on édictait des mesures répressives à l'article 5. Il faisait remarquer, cependant, que les pénalités prévues par la loi du 29 mars 1897 étaient plus sévères que celles proposées.

« Pour les « scieries de bois et l'industrie fromagère », disait-il, il n'est plus question d'exercice permanent, mais même le contrôle intermittent disparaît pour lui substituer un système de réglementation analogue à celui en vigueur pour l'introduction des produits agricoles et basé sur de simples déclarations. Or, qui n'aperçoit qu'à l'abri de telles stipulations, et soustraits pour ainsi dire à tout contrôle sérieux, les bois, de Suisse particulièrement, entrant sans aucune vérification, pourront facilement, par un séjour en zone,

et notamment dans les scieries de la frontière, s'exonérer des droits qui les doivent frapper ?

Quant aux fromageries, les vérifications qu'opère le Service des Douanes, sous les réglementations actuelles, sont si fragiles que, vraiment, on ne peut que sourire quand on parle de vérification. En veut-on un exemple ? En principe, les fruitières ne doivent avoir, dans leurs caves, que des fromages de leur fabrication. En fait, il n'en est rien. Dans des locaux voisins, on tolère qu'elles aient d'autres marchandises, achetées en Suisse ou ailleurs, soi-disant pour la vente dans le pays. Quoi de plus facile dès lors d'opérer des substitutions ou de faire entrer, sous le couvert des permis, des marchandises d'origine extra zonienne ? »

Etant donné, dans nos Chambres de Commerce du Sud-Est, le renom de M. Bernier, son rapport fit sensation ²¹⁰. C'est pourquoi nous l'examinons attentivement, car à côté de critiques justifiées, il présente des arguments peut-être discutables. C'est ainsi que, si le projet de loi exonérerait les fruitières et scieries des frais d'exercice, celles-ci n'en continueraient pas moins à être soumises, comme actuellement, à l'exercice intermittent. Pour les fromages, il est erroné de prétendre qu'ils se prêtent à substitution en fruitières.

M. Bernier écrit au sujet des moulins zoniens qui, grâce à la nouvelle loi, reprendraient leur activité :

« Que se passerait-il avec la législation que l'on propose et sous l'empire même de l'exercice qui en est la conséquence ? Il se passerait tout simplement ceci, qu'au lieu de voir importer par les zones annuellement 100.000 quintaux de blé, leurs moulins — qui, évidemment, auraient retrouvé leur activité et perdu le charme de leur rusticité d'autrefois pour devenir des usines exercées et destinées à faire de la mouture — autorisés à introduire les farines en franchise, c'est-à-dire, retrouvant avec leur système et les facilités d'antan, des prix d'achat de matière première impossibles à trouver à l'intérieur du cordon douanier, seraient les maîtres du marché dans un rayon assez étendu sur le territoire assujetti. Assez rapidement ils arriveraient ainsi à faire entrer les 273.000 quintaux déjà vus en 1901 pour ensuite, sans tarder, faire absorber la totalité de la récolte zonienne au territoire douanier. Et ainsi, mis sous la coupe des moulins de zone, nos meuniers de l'intérieur, impuissants à se défendre contre les prix d'achat

qu'ils ne pourraient trouver, n'auraient qu'à s'estimer heureux si, sous cette réglementation, l'introduction en franchise ne dépassait pas l'importance de la récolte !

Quant aux zoniens, les farines ou les blés étrangers ou les farines de l'admission temporaire, seraient là pour les nourrir à bon compte et, doublement satisfaits, ils verraient luire à nouveau les beaux jours du profitable trafic !

Notez d'ailleurs que l'exercice permanent le plus méticuleux, fonctionnant comme il est prévu, ne pourrait empêcher quoi que ce soit et serait obligé de constater que tout se passerait régulièrement puisque, selon les termes de la proposition, la matière première, le blé, serait originaire des zones, puisque le matériel, évidemment, serait français ainsi que le combustible le cas échéant... et pendant ce temps, cependant, la meunerie de l'intérieur recommencerait ses lamentations devant une concurrence contre laquelle elle ne pourrait se défendre !

Notez au surplus que ces farines, venues sur le territoire assujetti en franchise de-droit, pourraient, avec une entente organisée, faire le voyage aller et retour et décharger de la façon la plus régulière, des comptes d'admission temporaire en réintégrant les zonés !

Notez encore que dans tout ce périple je n'ai envisagé que le cas de l'exercice permanent le plus strictement rigoureux, celui où les choses se passeraient le plus réglementairement du monde, et demandez-vous ce qui pourrait arriver pour des industries dont le contrôle ne serait qu'intermittent ou dont les opérations ne seraient basées que sur des déclarations ! »

Il nous semble que l'exercice imposé aux moulins zoniens quelle qu'en soit l'importance et aux frais du meunier, pourrait être une garantie suffisante pour que les minotiers du territoire assujetti n'aient pas à redouter de voir leurs confrères des zones se rendre maîtres du marché de l'intérieur. Evidemment si les fraudes de jadis devaient se renouveler, ce serait désastreux. Il y a là matière à réflexion. M. Bernier, après avoir souhaité la suppression de la Zone, concluait qu'il fallait répondre : 1° par l'inertie à la demande des zones ; 2° par l'application rigoureuse des règlements ; 3° par l'étude de la question confiée à des personnalités autorisées et compétentes ayant le désir d'aboutir, non seulement au point de vue zonien, mais encore au point de vue des intérêts de l'intérieur.

Malheureusement pour sa thèse, dans la même séance, au sujet d'une autre question dont il était également le rapporteur, M. Bernier demandait, pour une usine à créer à Pougny, qu'exceptionnellement on lui accorde le privilège dont jouissent les établissements industriels d'avant 1893. Nous lui fîmes personnellement remarquer qu'implicitement il reconnaissait ainsi, sinon les modalités, du moins la nécessité de la nouvelle loi. En effet, cette loi développerait forcément les transactions commerciales des Zones avec le territoire assujetti et accroîtrait d'autant l'industrie savoyarde et gessienne. C'est là toute l'économie du projet. Comment, dans la discussion de la future convention franco-suisse, les représentants français pourraient-ils avoir une attitude ferme à l'égard de la Suisse, si l'on n'a pas soin, par avance, d'assurer le débouché des produits agricoles et industriels zoniens vers la France ?

Certes, nous reconnaissons que permettre à l'industrie de se développer librement en Zone, c'est donner satisfaction à l'élément qui, tout en habitant les zones, agit le plus vigoureusement contre le régime. D'un côté, de ces anti-zoniens farouches, on risque de faire des zoniens fervents ; de l'autre, on accroît la force de résistance des Irréductibles zoniens, — comme les appelle M. Bernier —, dans la proportion des avantages nouveaux qui s'ajoutent aux anciens et qu'ils prétendront garder ²¹¹.

Nous croyons pourtant que la critique la plus sérieuse qu'on puisse faire au projet de loi — et que personne n'a soulevée, pensons-nous, puisque la Chambre le vota à l'unanimité moins une voix — se résume en ceci : Comment seront traités les industriels suisses venant s'installer en zones franches ? Les articles 1 et 3 du traité d'établissement du 23 février 1882 ²¹², aux dires mêmes de l'éminent juriste Louis Renault, Conseil du Ministère des Affaires Etrangères, récemment décédé, semblent conférer aux Suisses comme aux Français l'immunité industrielle. Quelque grande que soit la sympathie qu'on puisse avoir pour nos voisins, va-t-on permettre qu'ils soient plus avantagés que nous, industriels du territoire assujetti ? Ce serait, non seulement le comble de l'ironie, mais le comble de la bêtise. Voit-on après la guerre, des industriels suisses-allemands s'installant dans une zone française, épargnée par tous les droits de douane et par de nombreux droits d'accise, et rentrant en franchise dans le territoire assujetti leurs produits qui concurrenceraient par trop avantageusement les nôtres ²¹³. ?

Nous avons été des plus actifs à faire aboutir ce projet de loi, car nous estimons que, plus l'on facilite les transactions des régions zoniennes avec l'intérieur assujetti, plus l'on diminuera les transactions des dites régions avec l'étranger ; mais, d'une part, la guerre nous a instruit, d'autre part, nous n'avions pas songé à la particularité que nous signalons ci-dessus et dont le danger est évident.

Quelle ne fut pas notre surprise lorsque, par décision du Ministre des Finances, le 1^{er} juillet 1916, on admit au bénéfice du privilège zonien les établissements industriels de fondation antérieure ou non à 1893 qui justifieraient que les produits de leur fabrication sont destinés à l'un des Départements de la Guerre ou de la Marine.

Pour les usines d'horlogerie et de décolletage, on autorisait l'introduction de Suisse des matières premières « moyennant le paiement des droits du tarif général, en vue de prévenir tout abus en ce qui concerne l'origine ennemie » (!).

Pour les scieurs et autres industriels, on leur demandait l'engagement écrit de ne recevoir de l'étranger, sous peine de déchéance, aucun produit similaire de ceux fabriqués par eux. Sous le prétexte que ce nouveau régime de faveur n'était que temporaire, on passait outre à la condition jusqu'alors exigée que l'outillage soit français ou nationalisé par le paiement des droits ! Prévoyant que des industriels exercés avant 1893 pourraient protester contre cette faveur extraordinaire accordée à des concurrents nouveaux, on indiquait à l'avance qu'on leur opposerait « les nécessités d'ordre supérieur qui motivent cette facilité ».

Enfin, pour les produits agricoles, on supprimait les formalités des certificats d'origine.

Tout cela bien entendu n'était que du provisoire qui, étant donné la situation de guerre, pouvait à la rigueur s'expliquer. Mais comme en France, il n'est rien de viable autant que le provisoire, un an plus tard, le 23 août 1917, une nouvelle décision du Ministre des Finances venait confirmer celle de 1916, en ce qui concerne les fabriques françaises de fondation antérieure ou postérieure à 1893 travaillant pour la défense nationale, et étendait l'application des dispositions de la décision du 1^{er} juillet 1916 aux fabriques qui produiront pour d'autres destinations. On ajoutait bien, pour expliquer la chose, que la reconstruction des régions reconquises motivait cette nouvelle faveur, mais on s'empressait de dire que, puisque ces usines, nouvelles favorisées, ne travaillaient pas pour la défense nationale, elles

n'auraient évidemment pas à fournir la justification réclamée aux usines de guerre par la décision du 1^{er} juillet 1916 ! Autrement dit, le privilège de l'entrée en franchise était accordé à toute industrie créée ou à créer sur le territoire des zones. Autrement dit, le gouvernement français par anticipation appliquait la loi Péret-Raynaud-Renoult avant qu'elle fût votée par le Sénat et avec cet adoucissement que les usines n'étaient même pas tenues d'avoir un matériel français ou francisé !

A en juger par l'échange de quelques paroles avec notre distingué collègue au Conseil général de la Haute-Savoie, M. Paul Jacquier, ex sous secrétaire d'Etat à l'Intérieur (séance du 19 septembre 1917), les parlementaires de la Haute-Savoie n'auraient pas été étrangers à cette décision ²¹⁴. Leur habileté est proverbiale et nos populations ne sauraient avoir de meilleurs représentants. Si favorable que nous ayons été au vote de cette loi, respectueux avant tout de la légalité, nous ne croyons pas pourtant devoir dissimuler notre émotion. Eh quoi, avant qu'elle ait été discutée au Sénat, on applique une loi de cette importance dont l'esprit se trouve modifié par les leçons de la guerre et dont les répercussions peuvent être incalculables !

Il fallait à tout prix, dira-t-on, que les industriels de cette région pussent travailler pour la défense nationale. D'accord. Etait-il besoin pour cela de commettre une illégalité ? Ne pouvait-on simplement donner ordre à l'Intendance de payer les droits de douane à l'entrée sur le territoire assujetti ? Le Ministère des Finances remboursant au Ministère de la Guerre, ce n'était là qu'un simple jeu d'écriture.

Le fait est de peu d'importance, nous répondra-t-on puisque c'est du provisoire, toutes ces concessions étant limitées à la durée des hostilités. Oui-dà, mais nous voyons très bien ce qui arrivera.

Chaque fois qu'une faveur « provisoire » a été accordée aux zones, quand il s'est agi de la supprimer, les plaintes ont été telles qu'on n'a plus osé le faire et le provisoire est devenu fait acquis. Entend-on les cris des industriels favorisés d'entrée libre en territoire assujetti, si, les hostilités cessant, on veut supprimer leurs privilèges ? Il arrivera ce qui est advenu pour l'autorisation de 1893. Après un certain temps, même si la loi Péret-Raynaud-Renoult était rejetée au Sénat, par simple décision ministérielle, un nouveau tarif de douanes porterait le millésime 1917 au lieu de celui de 1893 (comme celui de 1893 avait remplacé celui de 1863) et le tour serait joué.

Qu'on envisage pourtant les conséquences dont nous venons de parler. Des Suisses-Allemands créant en zones franches des industries dont les produits viendraient en territoire assujetti concurrencer avantageusement les produits de nos manufactures françaises ? Inutile, n'est-ce pas, d'insister ? Le moins qu'on puisse dire, c'est que le Ministre des Finances a agi à la légère et n'a envisagé qu'un côté de la question. A moins que... — toutes choses se tenant bien, du reste, et conformément à notre opinion personnelle — l'on ait ouverte toute grande la porte française pour arriver plus vite à la fermeture hermétique de la porte étrangère, en ce qui concerne les entrées de Suisse en Zone ²¹⁵ ?

La porte française ne peut, sans danger, s'ouvrir définitivement sans une soupape de sûreté à la porte étrangère, sur la frontière (politique) de notre pays : cette soupape, c'est le transfert de la ligne de douanes, qui seule peut la rendre assez étanche pour sauvegarder l'industrie française. On semble l'avoir compris à Paris, puisque, aussitôt après la décision d'août 1917, on songea à envoyer des douaniers à la frontière. Il est vrai que le Gouvernement français s'est engagé solennellement à l'égard du gouvernement fédéral à ne faire procéder par ces douaniers à aucune opération douanière : ce sont de simples gardes-frontières, habillés en douaniers. Quant aux vérificateurs des douanes plus récemment établis encore à la frontière géographique, ils ne font que, la chasse aux produits boches qu'on tente d'importer de Suisse en zone... Mais ils sont à la frontière et... s'y habitueront.

Voilà où en est la question Zone au point de vue industriel. On nous rendra ce mérite de l'avoir exposée sans parti pris. Dans une question qui est de notre compétence particulière, le lecteur est en droit de nous demander d'exprimer nettement notre sentiment personnel. Le voici :

Industriel, habitant près des Zones, nous ne nous sommes jamais senti attiré par cette région en raison du régime que nous connaissions trop bien. On ne peut à la fois s'occuper de ses affaires et passer son temps en démarches pour résoudre des complications journalières de permis, d'acquits-à-caution, etc. C'est dans notre profession surtout que le fameux « time is money » des Anglais trouve son application. Sans doute, le projet de loi Péret-Raynaud-Renoult modifie la situation ; mais, il n'en reste pas moins que les industriels de cette région qui veulent travailler de préférence avec la France plutôt qu'avec l'étranger resteront assujettis à des formalités. Si insignifiantes qu'elles puissent être, ce n'est pas la liberté absolue si

profitable à l'essor industriel. Nous devons aussi examiner la valeur de cet argument si souvent entendu dans la bouche de partisans du statu quo : « Le développement industriel n'amène pas la richesse d'une contrée ». Quelle erreur ! A-t-on assez parlé de la pauvreté et de la misère de cette région de la Savoie qu'on appelle la Maurienne. Les usines créées le long de l'Arc, dont pas un centimètre cube ne reste plus actuellement inutilisé, n'apportent-elles pas aujourd'hui la richesse dans cette contrée ? Les rochers ne peuvent être transformés en pâture ! la richesse actuelle des zones est dans l'industrie laitière ; on ne peut la développer qu'autant qu'il reste assez de terre pour nourrir le bétail. Le tourisme, autre source de richesse, par opposition à la mer, exige chez nous les régions d'altitude. Il ne sera nullement gêné par l'utilisation des torrents dans le bas de nos vallées.

Le grand inconvénient de notre développement industriel, c'est que nous sommes éloignés des centres, mais de nouvelles voies ferrées internationales, la percée du Mont-Blanc ou du Petit St-Bernard, le canal du Rhône, nous mettront, un jour, dans une situation avantageuse. Croyez-vous que les capitalistes du Nord et de l'Est, dont les industries furent souvent détruites au cours des siècles passés, inquiets sur la question charbon, ne viendraient pas volontiers établir chez nous filatures et tissages ? « Non, disent les Zoniens intangibles, car si vous reportez à la frontière politique la barrière douanière, la main-d'œuvre sera aussi chère chez nous qu'ailleurs ; or, c'est du prix de la main-d'œuvre surtout que s'inquiètent les industriels ». Sans doute, le prix de la main-d'œuvre est un facteur important dans l'industrie, mais ce n'est pas le seul. Est-il beaucoup de villes plus industrielles que Lyon ? Or, le prix de la main-d'œuvre y est incomparablement plus élevé qu'ailleurs et les impôts y sont bien moins élevés ²¹⁶ ; ce qui prouve deux choses : 1° que plus il y a de grandes et petites industries dans une ville, mieux les ouvriers y sont payés et plus légers sont les impôts à la masse des habitants.

Est-ce que les villes du Nord et de l'Est, si prospères et si riches avant le passage de l'envahisseur, avaient le régime zonien ? Est-ce que Genève, la belle Genève, industrielle et industrieuse, possède le régime zonien ? Elle demande à le maintenir... chez ses voisins. Rien ne laisse supposer qu'elle veuille jamais l'instaurer chez elle ²¹⁷. Tout donne à croire qu'elle n'est point étrangère aux pronostics de malemort dont on menace les régions savoyarde et gessienne si jamais elles changent de régime. Genève n'ignore

pas la loi économique qui s'applique aux nations comme aux individus, à l'industrie comme à l'agriculture, aux villes comme aux campagnes : « Tout ce qui ne progresse pas, recule ou périclité ». Instinctivement Genève sent que la suppression du régime zonien ferait accroître la prospérité des villes françaises qui l'entourent. Nous ne saurions en vouloir à Genève de défendre ses intérêts. Nous devons, nous, soutenir les nôtres. Aussi résumons-nous ce chapitre par ces mots : Industriellement, le régime douanier zonien sert Genève et la Suisse. Sa suppression servirait la Savoie, le pays de Gex et la France.

Les Zones franches seront-elles maintenues aux prochains traités internationaux, ou disparaîtront-elles ²¹⁸ ?

Si elles sont maintenues : la loi Péret-Raynaud-Renoult ne doit être votée au Sénat qu'après remaniement, de façon que l'industrie française, et celle-là seule, puisse se développer, en Zone comme ailleurs, dans la légalité ; si les Zones sont supprimées, cette loi est superflue ; appliquée avant la lettre, elle tombe d'elle-même, les industries des arrondissements de Gex, Thonon, Bonneville et St-Julien étant soumises au droit commun à tous les Français.

CHAPITRE XIV

LA FRANCE PEUT-ELLE LÉGALEMENT, JURIDIQUEMENT ET MORALEMENT SUPPRIMER LES ZONES FRANCHES

Zone de Gex

Pour examiner le droit qu'a la France de supprimer les zones, il est nécessaire de prendre séparément chacune des zones, puisqu'elles n'ont pas été créées en même temps et dépendent de traités différents.

Nous avons vu que la zone gessienne a été instituée par le § 3 de l'article 1 du traité de Paris du 20 novembre 1815. Les contractants étaient, d'une part, l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie, d'autre part, la France.

L'Allemagne a violé ouvertement ses engagements. La France est dès lors dégagée à l'égard de cette puissance. De même, en ce qui concerne l'Autriche et aussi la Russie dont le gouvernement Lénine-Trotsky a trahi toutes les conventions internationales. Reste l'Angleterre, auprès de laquelle la diplomatie française pourra agir utilement : elle n'aura pas de peine à lui faire comprendre les raisons qui l'obligent à modifier le traité de Paris de 1815 sur le point particulier dont il s'agit. Pour cela, il lui suffira de faire remarquer que, la clause concernant le pays de Gex aurait-elle été consentie uniquement pour répondre au désir exprimé par Genève, Genève ne l'a obtenue que parce que la Confédération Helvétique ne possédait pas de douanes. Genève revendiquait le recul de la barrière douanière française en raison même de ce que la Suisse n'en avait point à opposer aux produits de Gex. La Suisse était libre-échangiste en 1815 ; rien ne faisait prévoir une orientation de sa politique économique vers le protectionnisme. C'était

donc une égalité de traitement, une véritable réciprocité que le canton de Genève réclamait ²¹⁹. Do ut des, je te donne pour que tu me donnes. C'est la loi de nature entre les individus qui régit, avec la même logique, les rapports entre les peuples et qui se manifestait ici sous la forme concrète : produits contre produits. Genève qui ne faisait payer aucun droit à l'entrée et à la sortie, voulait que les régions qui commerçaient avec elle agissent de même à son égard. Rien de plus équitable et de plus naturel. L'insertion d'une clause précise de réciprocité paraissait superflue, puisque le fait de reculer la ligne douanière française créait cette réciprocité. Rien ne pouvait alors faire prévoir qu'un jour la Suisse, après l'avoir réclamée pour elle, supprimerait cette réciprocité pour son co-contractant. C'est cependant ce qui arriva en 1849, par la création des douanes fédérales sur la frontière politique en remplacement des péages de canton à canton ²²⁰. Est-ce à dire, comme on l'a souvent prétendu, que la Suisse n'avait pas le droit d'établir des douanes ? Non pas, la Suisse pouvait en toute indépendance modifier sa politique économique, mais en le faisant, incontestablement elle renonçait aux avantages qui lui étaient concédés par le traité de 1815, puisqu'elle rompait cette réciprocité de traitement qui ressortait de l'esprit du traité et qui avait été la raison même de la clause concernant le pays de Gex. Il suffit de se souvenir de l'insistance avec laquelle Pictet de Rochemont rappelait que la Confédération « n'avait pas de douanes tandis que la France en avait de très vexatoires ».

Genève avait bien plus besoin d'acheter dans le pays de Gex les produits nécessaires à son alimentation que d'y écouler ses propres produits. On ne comprendrait pas que la France, en accédant à la demande du recul de sa barrière douanière, eût souscrit à la ruine d'une province française. C'est cependant ce qui serait arrivé pour le pays de Gex sans les brèches faites à la barrière douanière française pour permettre l'entrée en franchise sur territoire assujetti. Oh le vit bien en 1892. Genève avait si bien compris que la création des douanes fédérales à la frontière helvétique modifiait l'accord concernant le pays de Gex, qu'elle voulut, elle aussi, battre en brèche la barrière helvétique. Elle obtint l'entrée en franchise ou de notables réductions de droits pour ceux des produits gessiens dont elle avait le plus besoin. Et, en 1892, quand la rupture des relations commerciales franco-suisse amena la suppression de tous avantages accordés au pays de Gex, Genève, effrayée, craignant que les représailles françaises aboutissent par la suppression de la zone de Gex, fit pression sur le Conseil fédéral pour

obtenir que les facilités anciennes fussent rétablies ²²¹. On peut donc - conclure que la France n'a plus, depuis 1849, l'obligation de maintenir les franchises de la zone de Gex. La Suisse ayant renoncé au bénéfice de la liberté commerciale en se soustrayant aux obligations qui lui incombait lors de la création de la zone gessienne, la France a repris naturellement sa liberté d'action. Si, actuellement, elle conserve la franchise au pays de Gex, c'est de son plein gré ; mais elle peut la supprimer en invoquant simplement la clause *rebus sic stantibus* contenue tacitement, sinon expressément, dans tous traités internationaux ²²².

En Suisse, on prétend que les décrets français de 1860 et 1863 ont confirmé, postérieurement à la création des douanes fédérales, la validité des traités de 1815. Partant, on ne peut ni supprimer les Zones franches (de Gex et zone sarde) ni toucher à la neutralité helvétique de la Savoie du Nord ²²³ !

Nous avons prouvé qu'en 1883, si le Gouvernement français renonça à discuter avec la Suisse de son droit de fortifier cette contrée, ce fait ne saurait en rien vouloir dire que le droit de fortifier nous ait jamais été supprimé ²²⁴.

Nous pensons également que ce n'est pas parce que la France a jugé inutile jusqu'ici d'entamer des discussions sur la caducité de certaines clauses des traités de 1815 que cela puisse donner une validité aux dites clauses ? L'établissement des douanes fédérales est une atteinte au traité de 1815. Décrets et Conventions postérieures ne sauraient en rien prouver le contraire.

Il en va de la zone de la Valserine comme de la zone de Gex si on admet la thèse des représentants de l'Ain affirmant qu'elle dépend du traité international du 20 novembre 1815. Si on admet notre thèse qu'elle ne fut qu'une tolérance administrative jusqu'à la loi française du 29 mars 1897, la question du droit de suppression ne se pose même pas ²²⁵.

Zone Sarde

Cette zone, nous l'avons vu, est issue du traité de Turin du 16 mars 1816. Nous avons dit qu'elle est moins le résultat du protocole international du 3 novembre 1815, modifié par les contractants eux-mêmes à Turin, que celui

d'une convention spéciale entre la Sardaigne et la Confédération Helvétique. A cela près qu'il n'y a même plus à aviser l'Angleterre comme pour la zone de Gex, qu'il n'y a pas davantage à aviser la Sardaigne dont la France a pris lieu et place, les mêmes arguments, valables pour la suppression de la zone de Gex, s'imposent ici plus encore. Cette zone sarde fut créée pour agrandir les rayons d'approvisionnement de Genève C'était la sortie libre sur Genève que voulait et qu'obtint Pictet : elle avait pour correspectif évident l'entrée libre à Genève.

Pour ne pas répéter les arguments que nous donnions dans notre chapitre : « Relations économiques des zones franches savoyardes avec la Suisse » ²²⁶, nous citerons ici ces paroles de l'éminent Président du Conseil d'Etat de Genève, M. Henri Fazy, dans son ouvrage Genève et les zones franches ²²⁷ :

« Par l'article 4 du traité de 1816, le gouvernement sarde interdisait de frapper d'aucun droit les denrées destinées à la consommation du canton de Genève. Le gouvernement sarde aurait pu demander, à titre de réciprocité, que ces denrées ne fussent assujetties à aucun droit à leur entrée dans le canton ; il ne paraît pas qu'il ait songé un instant à réclamer une clause de ce genre, l'intérêt évident du canton de Genève lui semblait sans doute une garantie suffisante contre toute mesure fiscale pouvant entraver l'approvisionnement de la ville.... Depuis plusieurs siècles, la liberté réciproque des échanges a été la base normale des relations entre Genève d'une part, la Savoie et le pays de Gex de l'autre. Cet état de choses n'a été que l'expression d'une nécessité géographique, Genève étant à la fois le centre de consommation, le marché commercial de la région qui l'entoure. En 1815, c'est la Suisse qui, elle-même, soit à Paris, soit à Turin, a demandé l'éloignement des douanes ; elle-même n'en avait point...

Les faits historiques portent en eux-mêmes leur enseignement, n'insistons pas ».

M. le Sénateur Duval avait soutenu la même thèse :

« De 1816 à 1851, et comme conséquence de l'article 4 du traité du 16 mars 1816, écrivait-il au Journal de Genève, le 6 février 1894, tous les produits de la Savoie, sans limitation à la petite zone sarde, devaient être admis en franchise de tout droit d'entrée dans le canton de Genève ».

Et le Journal de Genève de lui répondre :

« Si tel avait été vraiment le sens de l'article 4 du traité de Turin, on pourrait dire, suivant l'expression populaire, que la Sardaigne avait donné un œuf pour avoir un bœuf ! Il en résulterait qu'à l'heure qu'il est, s'il plaisait à la France de supprimer la zone franche et d'établir ses douanes à la frontière de notre canton, pourvu qu'elle s'abstînt de grever de droits de sortie les denrées destinées à la consommation du canton de Genève, la Suisse n'en serait pas moins tenue d'admettre en franchise de droits tous les produits des deux départements de la Savoie et de la Haute-Savoie.

Une conséquence aussi évidemment absurde est faite pour nous mettre en garde sur la valeur de la thèse dont elle découle ».

Donné un œuf pour un bœuf ! Pardon, c'est un bœuf sarde donné contre pas même un œuf genevois, dirons-nous ! En effet, la Sardaigne renonçait à ses droits de sortie (parfois plus importants que les droits d'entrée) et la Suisse renonçait à quoi ? A rien du tout, puisqu'elle n'avait pas de douanes et qu'aujourd'hui encore elle ne se considère pas comme obligée d'admettre en franchise les produits de la Zone actuelle, pas plus qu'elle ne s'est jamais crue obligée à quoi que ce soit d'autre que son bon plaisir. Ne l'a-t-elle pas prouvé en établissant ses douanes fédérales en 1849 sans accord préalable touchant la petite zone sarde ?

Si l'on prend le traité de 1816 à la lettre, la conclusion qu'en tire le Journal de Genève est exacte. Nous sommes donc plus équitables à l'égard de nos voisins que ceux-ci envers nous-mêmes lorsque, par réciprocité, nous entendons : non pas suppression de droits de sortie d'un côté contre franchise de l'autre, mais régime douanier équivalent de part et d'autre.

Sans insister sur le fait que le roi de Sardaigne avait, en 1849, le même droit que la France dans le pays de Gex, de répondre à l'établissement des douanes fédérales par la suppression de la zone sarde, nous ferons remarquer que le fait de la cession de la Savoie à la France, en 1860, modifiait la situation politique et économique de cette zone sarde et pouvait suffire à lui seul à motiver la suppression de cette zone. On a rappelé l'article 2 du traité du 24 mars 1860 :

« Il est également entendu que S. M. le roi de Sardaigne ne peut transférer les parties neutralisées de la Savoie, qu'aux conditions auxquelles il les possède lui-même ».

Cette expression « Parties neutralisées de la Savoie » s'applique essentiellement à la zone de neutralité politique dont l'étude a fait l'objet de notre premier volume. Il ne fut jamais question de la petite zone sarde dans les notes diplomatiques échangées à cette époque entre ministres français et suisses, et on ne saurait invoquer le traité de 1860 pour discuter le droit de la France à la suppression de la zone sarde.

Peut-être pourrait-on invoquer le traité de commerce helvético-sarde du 8 juin 1851 qui, conclu pour 10 ans, devait prendre fin le 1^{er} juillet 1861 et se continuer par tacite reconduction jusqu'à sa dénonciation. Mais, le 14 juin 1881, une nouvelle convention fut faite avec la Suisse. Dans son article 11, elle prévoit la suppression de la zone franche moyennant préavis d'un an à la Confédération ²²⁸.

Le gouvernement français s'est donc réservé le droit de supprimer ou de modifier le régime douanier zonien et la Suisse lui reconnaît ce droit avant comme après l'expiration du terme de trente ans fixé pour la durée de la convention.

La zone de Saint-Gingolph créée en 1829 est issue, elle aussi, du traité de 1816, mais outre que ce qui est dit de la zone sarde peut lui être appliqué, n'oublions pas qu'en la créant le Roi de Sardaigne affirmait accomplir un acte de pure bienveillance.

Zone d'annexion

La zone d'annexion nous apparaît comme une des conséquences naturelles du plébiscite de 1860. Il est incontestable qu'à cette époque un courant séparatiste assez prononcé se manifesta dans le nord de la Savoie. Les populations étaient attirées vers la Suisse démocratique. Les relations constantes qu'elles y avaient ne pouvaient être rompues sans grand dommage pour elles. Il fallait trouver un moyen de les maintenir. C'est alors qu'on imagina de donner à ces populations une situation spéciale et cela suffit pour éviter le démembrement de la Savoie.

Le vote « oui et zone » qu'elles émirent, après qu'on eut réclamé officiellement qu'elles seraient placées hors douanes, a créé entre ces populations et la France un engagement régulier. Lorsque les populations réclament le maintien de cet engagement, elles usent d'un droit strict qu'on ne peut moralement leur dénier, à moins d'admettre la thèse soutenue par l'éminent jurisconsulte qu'était M. Léonce Duparc. Pour lui, ce n'était pas en conformité du plébiscite, mais en vertu d'accords secrets antérieurs avec la Suisse que Napoléon III avait établi la zone :

« L'accord préexistant est d'autant moins douteux, disait-il, que certaines populations qui avaient voté oui et zone, notamment la commune de Saint-Jean-de-Sixt, dans le canton de Thônes, ne furent pas comprises dans la Zone : la ligne avait donc été concertée avant le vote, avec les Genevois, et le plébiscite oui et zone n'était que de pure forme.

La Zone de 1860 était décidée, et les limites en étaient fixées avant le plébiscite du 22 avril,, elle n'a pas d'autre origine que l'amitié de Napoléon III pour la Suisse, de même que celle du pays de Gèx est née de l'ambition et des défaites de Napoléon I^{er} ; en dehors de cette cause véritable, tout le reste, y compris le vote oui et zone, ne fut qu'une manœuvre habilement conduite pour tromper Français et Savoyards ; ce fut la sauce destinée à faire avaler sans trop de difficultés, par la France, l'indigeste poisson de la Zone, cuisiné par un empereur d'aventure, plus Suisse que Français, en cette occurrence ²²⁹ ».

M. Duparc, suppressionniste ardent, en voulant démontrer que les populations savoyardes n'ont pas à réclamer le respect d'engagement inexistant entre elles et la France, concède en quelque sorte à Genève ce droit qu'il dénie aux Savoyards ²³⁰. Sa thèse, qui rie repose sur aucun document d'ailleurs, si elle était reconnue fondée, serait plus préjudiciable que celle que nous émettons et qui est la suivante : Pour modifier ou supprimer la zone d'annexion, le Gouvernement français n'a pas à prendre d'avis en Suisse ; il n'a à tenir compte que du désir des populations. En vertu de la convention franco-suisse du 14 juin 1881, il doit seulement prévenir la Suisse un an avant la mise en vigueur des nouvelles mesures dont la zone (zone sarde et zone d'annexion réunies) serait l'objet. Ce préavis doit-il subsister après dénonciation de la dite convention ? Nous ne le pensons pas ; la Suisse ne s'est réservée qu'une sanction en cas de

modification ou de suppression de la zone : c'est le droit, pour elle, de faire cesser les effets de la Convention. Or, ce n'est pas à partir du jour où les nouvelles mesures sont décrétées, mais à partir seulement du jour où elles sont appliquées que la Suisse peut exercer ce droit. Donc, si la Convention n'existe plus, la sanction tombe d'elle-même. Voilà une des raisons pour lesquelles, dès 1912, nous poussions personnellement à la dénonciation de la Convention de 1881 ²³¹. Nous voulions que la France eût toute liberté d'action, le cas échéant, car le délai d'un an entre le décret éventuel de la suppression de la zone et l'exécution du dit décret peut causer des préjudices considérables au Trésor. On comprend aisément que si L'on assimile au territoire assujetti la zone savoyarde, toutes les marchandises qui sont en zone se trouvent du coup nationalisées sans avoir payé les droits de douane. En laissant un délai d'un an à la spéculation pour introduire en franchise dans la zone des produits qui, l'année suivante, seraient expédiés vers les autres contrées françaises sans formalités ni paiements de droits, on peut concevoir ce qu'il en coûterait au Trésor public ! Pour y obvier, la ligne actuelle de douanes pourrait momentanément être maintenue afin de limiter à des quantités correspondant aux approvisionnements actuels les entrées, de Zone en France. Mais ce serait là un remède pire que le mal. La ligne de douanes ne gênerait pas les spéculateurs seuls, mais tout le monde et, bientôt, elle en arriverait à coûter au Trésor Public une somme plus grande que celle qu'elle lui éviterait de perdre. Pour avoir attendu quelques mois, les spéculateurs n'en auraient d'ailleurs pas moins leur profit assuré. En temps normal, ce délai présente donc une réelle difficulté.

Par contre, la situation exceptionnelle créée par la guerre a réduit les entrées étrangères. Elle permettrait, sans trop de pertes pour le Trésor Public, d'attendre pendant un an l'application d'un décret de suppression, sous condition que l'entrée en zone de tout produit étranger fût dorénavant formellement interdite. Une surveillance rigoureuse et des pénalités sévères contre tout contrevenant seraient en ce cas indispensables.

Nous venons de voir que, à l'égard de la Suisse, la suppression de la Zone d'annexion ne présente pas de difficultés en droit. En est-il de même en ce qui concerne les populations savoyardes intéressées ? Nous allons faire appel à la science d'un de nos plus éminents jurisconsultes, M. Sarrut, Président de la Cour suprême de Paris. En 1895, lors des fameuses affaires

Périssin Fabert et Angelloz-Nicoud, dont nous avons parlé au Chapitre 2, § 4, il était Avocat Général près la Cour de Cassation. Critiquant les arrêts de cette Cour, il s'exprimait ainsi :

« Anéantir un état de choses accepté pendant trente années, rendre particulièrement difficile, parfois même impossible, le service des agents de douane, obliger l'Administration des douanes à déplacer la plupart de ses postes de surveillance, inciter le gouvernement français à supprimer la zone franche d'annexion qui procède d'une concession unilatérale, faite à titre gracieux et par cela même essentiellement révocable, tels seraient les résultats, au point de vue pratique, de la thèse formulée par la Cour de Cassation ».

M. Sarrut pronostiquait que les difficultés créées par les arrêts de la Cour de Cassation amèneraient fatalement la suppression de la zone franche d'annexion ! Il était donc tout l'opposé d'un « anti-zonien ». La loi du 31 mars 1899 consacra sa thèse, annula les effets des arrêts de la Cour de Cassation et... sauva la zone. Or, que disait M. Sarrut dans sa discussion. Citons textuellement :

« En conformité de l'article 1^{er} du traité de cession du 24 mars 1860, conclu entre le gouvernement français et le roi de Sardaigne, un plébiscite ratifia l'annexion ; mais, dans la plupart des localités qui devaient former le département français de la Haute-Savoie, les bulletins de vote portèrent les mots « oui et zone ». L'adhésion au changement de nationalité était, en quelque sorte, subordonnée à la création d'une nouvelle zone franche. Mais le vote était, à ce point de vue, sans valeur légale et n'impliquait que la manifestation d'un désir dont il appartenait au gouvernement français, en pleine souveraineté, de tenir compte ou de faire abstraction. Il parut de bonne politique de ménager les susceptibilités des nouveaux sujets ; le courant libre-échangiste était d'ailleurs très puissant, on négociait les traités de commerce. Le gouvernement français sanctionna en fait un vote nul en droit, et, en principe, on engloba dans une zone franche, faisant suite à la petite zone sarde de 1816, le territoire des communes qui avaient voté « oui et zone »... Les agents de l'Administration des Douanes tracèrent les confins de la nouvelle zone en tenant compte de la configuration du terrain

et des nécessités de la surveillance. Ce tracé fut législativement confirmé par le Décret-loi du 12 juin 1860.

Dès le mois de mars 1860, c'est-à-dire dès la signature du traité de cession de la Savoie à la France, des agents de l'Administration française des douanes ont tracé la ligne dans tout son développement. Le décret-loi du 12 juin 1860 n'a fait que consacrer implicitement le résultat de ces études antérieures : la preuve en est que ce décret-loi n'accorde, pour l'exécution, qu'un délai de quarante-huit heures depuis sa promulgation, délai manifestement insuffisant si le travail de délimitation n'avait été précédemment accompli ²³² ».

M. Sarrut, dont l'action fut si favorable au maintien de la zone, prétend nul en droit le vote d'avril 1860. Son affirmation est d'importance. Toutefois, le fait que cession et délimitation ont précédé le vote ne nous paraît pas une raison convaincante. Il ne faut pas oublier que l'article 1^{er} du traité de cession, du 24 mars 1860, contient un paragraphe final sur la manifestation de la volonté des populations, les deux Gouvernements devant se concerter sur les meilleurs moyens d'apprécier et de constater l'expression de cette volonté. D'un autre côté, si le décret-loi du 12 juin 1860 n'avait créé la zone, ce ne sont pas les travaux préliminaires pour la délimitation qui l'auraient constituée. Ces travaux n'auraient servi à rien tout bonnement.

M. Léonce Duparc a écrit « que la zone, institution antifranaise, est inconstitutionnelle comme contraire au principe de l'égalité des Français devant la loi. Il cite les textes du règlement du 27 septembre 1789 et du décret du 7 octobre 1789, ainsi que les articles 1 et 26 de la Constitution du 14 janvier 1852. Il prétend que, ni le Sénat, ni l'Empereur, n'avaient le droit d'y contrevenir en accordant directement ou indirectement une dispense des impôts frappant les citoyens français.

Faut-il répondre à cette thèse que la zone de Gex et la zone sarde seraient des précédents fâcheux qu'on pourrait aisément invoquer pour légitimer la création en 1860 de la zone d'annexion ²³³. ? Faut-il faire remarquer qu'à des situations exceptionnelles doivent correspondre des traitements d'exception et que l'égalité des citoyens devant l'impôt, bien qu'inscrit dans nos lois, est bien plus un principe qu'une réalité tangible. L'histoire fiscale de ces dernières années fourmille d'inégalités. Nous aurions trop à écrire s'il fallait les énumérer. Même cet axiome d'Etat : « Les lois ne

doivent point avoir d'effet rétroactif » n'est plus qu'une phrase académique à reléguer dans les formules de contes de fées ²³⁴ !

La zone est un privilège, c'est entendu, mais privilège ou non, elle existe, et elle existe en vertu d'un véritable engagement officiel pris avant le plébiscite du 22 avril 1860, ratifié par le suffrage des populations intéressées et sanctionné par le décret-loi du 12 juin 1860 ²³⁵.

Ce décret et le vote « oui et zone » constituent un véritable contrat synallagmatique entre la France et la population zonienne, contrat qui ne saurait être modifié sans le consentement mutuel des deux parties ²³⁶. Ceci dit comme étant l'expression de notre sentiment personnel, nous devons rechercher cependant s'il existe un fait qui puisse, moralement tout au moins, légitimer la modification ou la suppression de la zone d'annexion. Pour envisager sous toutes ses faces cette question, au risque d'une redite, il nous faut rechercher quelle pensée guidait Napoléon III quand il créa cette zone, quel but il poursuivait et, enfin, examiner si ce but a été atteint.

Reportons-nous à quelques années avant l'annexion de la Savoie à la France. Suivant l'exemple de l'Angleterre, une véritable croisade contre le système protecteur des douanes était prêchée en Savoie comme en France.

D'excellents esprits estimaient que si l'on devait procéder avec ménagement dans l'abolition des privilèges, des monopoles et des prohibitions, pour laisser au travail déplacé le temps de choisir une meilleure destination, il n'en fallait pas moins laisser intact le principe du libre-échange appelé à devenir la loi économique générale de tous les peuples civilisés.

En 1848, le Conseil divisionnaire d'Annecy avait déclaré que personne ne doutait que

« L'établissement des douanes suggéré par la rapacité des industriels n'ait été, dès le principe, une erreur des gouvernements », que « les droits protecteurs, loin de favoriser le développement et le perfectionnement de l'industrie intérieure, n'ont pas d'autres résultats que le rançonnement des consommateurs au profit de certains producteurs qui, affranchis des entraves de la concurrence, ne se donnent la peine de perfectionner, ni leurs produits, ni les instruments, au moyen desquels ils exercent leur industrie », que « les droits de douanes, considérés comme impôt au profit de l'Etat, sont également le fruit d'une erreur funeste », et qu'« enfin l'unique obstacle qui s'opposait à ce que les diverses nations de l'Europe adoptent la

théorie du libre-échange, était la difficulté de renverser l'ordre établi sans jeter dans la société une grave perturbation ».

Dans le mémoire présenté au Président du Conseil des Ministres, le 16 février 1849, par les députés de Chambéry, Aix, la Motte, Annecy, Rumilly, Saint-Julien, Annemasse et Duingt et par les sénateurs, MM. de Launay, de la Charrière et Blanc, ainsi que par les ex-députés de Saint-Pierre-d'Albigny, Thonon et Pont-de-Beauvoisin (appelés à prendre part aux délibérations), il avait été précisé que « le système des douanes était très nuisible à l'exportation des produits de la Savoie ».

Depuis, soit au parlement sarde, soit dans des assemblées populaires, on avait ouvertement réclamé la suppression de toutes douanes.

Il est hors de doute que la politique libre-échangiste semblait partout triomphante. Les relations entre nations devenaient plus rapides et plus suivies : il fallait les débarrasser de toutes entraves. Une vague de libéralisme et d'internationalisme politique entraînait l'Europe à ouvrir ses frontières. Napoléon III était parmi les plus chauds partisans de ces idées, qu'il obligeait ses ministres à partager. Dès 1852, en réponse à un memorandum de lord Cowley, ambassadeur d'Angleterre, M. de Persigny, ministre français de l'intérieur, de l'agriculture et du commerce, avait souscrit à des réductions de droits importantes et annoncé la levée prochaine des prohibitions inscrites dans nos tarifs de douane ²³⁷. Le 9 juin 1856, Rouher, alors ministre du Commerce, d'accord avec le Conseil d'Etat, avait saisi le Corps législatif d'un projet de loi dans ce sens. Les protestations des Chambres consultatives du Nord et de la Seine-Inférieure trouvèrent un écho au Corps législatif qui annonça son intention de rejeter le projet de loi et se sépara sans le discuter. Le gouvernement annonça alors (Moniteur du 16 octobre 1856) qu'il retirait sa proposition et ne la reproduirait pas avant 1861. Mais, ce gouvernement absolu avait trop confiance en lui-même pour renoncer à la réalisation des projets économiques qui faisaient en quelque sorte partie de son programme. Il s'agissait pour lui, moins de conquérir l'amitié des Etats importateurs que d'acroître sa popularité en amenant, au moyen de la concurrence étrangère, l'abaissement des prix des produits manufacturés.

Les négociations entre l'Angleterre et la France, interrompues par l'ardente campagne des protectionnistes et aussi par les événements politiques — on était à la veille de la guerre d'Italie —, furent reprises en

1859 et aboutirent à la convention de commerce franco-anglaise du 23 janvier 1860. Par ce traité, la Grande-Bretagne s'engageait à admettre tous nos produits manufacturés en franchise de droits et elle modifiait sa législation sur nos vins et nos spiritueux. La France était loin de faire des concessions aussi absolues. Aussi l'Angleterre exerça-t-elle une formidable pression pour que la doctrine du libre-échange, chez elle triomphante, fit dorénavant la loi des contrats internationaux.

Napoléon III avait joué un rôle personnel dans la conclusion du traité avec l'Angleterre, car ses tendances économiques dépassaient de beaucoup l'opinion publique de cette époque.

En appliquant le libre-échange au Nord de la Savoie, il ne faisait donc que devancer pour cette contrée ce qui, selon lui, devait être de règle quelques années plus tard.

Du même coup, il résolvait les difficultés de la petite zone sarde en étendant cette zone jusqu'aux Usses et en assimilant cette nouvelle zone à celle du pays de Gex, ce qui était une simplification. Les droits de douane étaient alors très faibles ; la France ne redoutait pas la concurrence de l'industrie étrangère. Une barrière à la frontière helvético-savoyarde lui paraissait aussi onéreuse que superflue, puisque toutes les barrières allaient tomber à bref délai.

Il estimait de peu de valeur le cadeau qu'il faisait à la Savoie du Nord en lui octroyant un régime particulier qui devait, d'après lui, s'appliquer bientôt à toute la France et Rouher « ce ministre de la parole », chargé de plaider toutes les causes de son maître, pouvait dire, sans crainte d'être désavoué :

« La Savoie du Nord désire être un pays franc, qu'elle devienne pays franc ! Que toute la Savoie soit franche si elle y tient ; nous sommes libre-échangistes et la France entière ne sera bientôt qu'une zone franche » ²³⁸.

Lorsqu'on prétend apprécier l'acte de Napoléon III, créant en 1860 la zone d'annexion, il ne faut donc pas s'inspirer des idées protectionnistes actuelles, mais bien des idées libre-échangistes de l'époque.

Dès lors, puisque, dans l'esprit de Napoléon III et de son gouvernement, le cadeau fait aux populations de la Savoie du Nord devait être, pendant une durée restreinte, une faveur spéciale et ensuite un privilège commun à tous les Français, sa valeur était autrement moindre que celle qu'on prétendrait lui donner aujourd'hui en lui assignant une durée illimitée. En tout cas, le préjudice causé aux finances du pays par l'exonération de droits fiscaux

était d'importance minime alors qu'il s'agissait d'un privilège appelé à disparaître avant la fin du règne de celui qui l'accordait.

La transformation de la politique économique de la France, libre-échangiste en 1860, protectionniste de nos jours, est-elle une raison qui, à elle seule, peut motiver la modification d'un régime établi sur la base d'un système nettement opposé à celui actuel ? Quand un pays a, dans son histoire, des événements aussi considérables que la guerre de 1870-71 et celle de 1914-18, l'obligeant à changer totalement sa ligne de conduite économique, peut-on discuter un seul instant la légitimité de son droit à modifier chez lui tout régime spécial qui serait contraire à ses intérêts généraux et préjudiciable aux finances de l'Etat ?

D'autre part, pris à la lettre, le contrat synallagmatique entre la France et les populations zoniennes donne quoi ? La suppression des taxes de douane, telles qu'elles existaient en 1860 pourrait-on même ajouter. Si l'on impose aux populations le paiement de la différence entre les prix du tarif futur et celui du tarif en usage en 1860 et si on leur supprime tout autre privilège, que leur reste-t-il ? Très peu de chose à côté de maints désavantages.

Notre excellent compatriote, M. J. Excoffier, dans sa brochure : La Zone Sarde, Saint-Julien, 1881, a prétendu que la distinction entre les taxes douanières et les impôts de consommation n'est qu'une « subtilité ». Pour lui, « les immunités ne consistent pas dans l'exemption des droits perçus dans les bureaux de douane, mais dans l'exemption de toutes taxes ayant le caractère de douane, quels que soient la dénomination et l'uniforme de l'agent chargé de les percevoir ». Malgré le talent et la science juridique qu'apporte M. Excoffier à soutenir cette thèse, nous ne pouvons admettre que taxe d'accise, soit synonyme de droit de douane. Du reste, M. Excoffier eût-il raison, ce, n'est qu'au petit territoire de la zone sarde que pourrait s'appliquer sa thèse, en raison de droits acquis au moment du traité du 20 mars 1860. Aussi, cherche-t-il à étendre sa thèse à la zone d'annexion créée le 12 juin 1860 :

« Avouons, écrit-il, que si l'on eût dit aux habitants du territoire zonien que les immunités et les privilèges inappréciables qu'on leur garantissait officiellement consistaient simplement dans la suppression des taxes dites de douane, qui pouvaient être remplacées, à un moment donné, par des

taxes qualifiées de frontières ou droits de consommation, avouons que les habitants de la zone auraient difficilement vu dans cette faveur les grands avantages que, d'après son annonce, cette zone devait renfermer. Ils n'auraient certainement pas mis, en 1860, tant d'énergie à les réclamer et le gouvernement français tant d'empressement à les garantir.

« Notre pays aurait bien vite compris que ce système était une atteinte grave à ses droits, ruineux pour son commerce autant qu'onéreux pour le trésor. Il ne se vendra plus une seule marchandise française le jour où les tarifs seront élevés, car les marchandises étrangères pénétreront chez nous par tous les moyens et sous toutes les formes, puisqu'il est ouvert de tous côtés ; le négoce genevois fera ses affaires, mais le nôtre disparaîtra.

« Il est ainsi bien évident que, dans l'esprit des populations, la zone signifiait l'assimilation à la Suisse quant à son régime commercial, et surtout jouissance entière des immunités de l'ancienne zone, laquelle devait servir de type à la nouvelle.

« L'interprétation que donne le gouvernement et sa façon d'entendre les franchises de la zone est donc étroite et erronée.

« Dans tous les cas et au pis aller, le vote de l'annexion renfermerait, comme on l'a déjà fait remarquer, la condition de jouir de toutes les franchises et immunités fiscales dont, à cette époque, jouissait de fait et de droit le pays de Gex ».

L'éloquent défenseur de la zone serait donc, au fond, d'accord avec nous que, si l'on s'en tient à l'exonération des droits de douane (tarif de 1860), il reste un piètre avantage aux zoniens pour prix de leur mise à l'écart du régime économique commun à tous les Français.

Cela suffit à notre démonstration. Pour le reste, il nous serait trop aisé de répondre, textes en mains, que l'on ne peut assimiler, en droit, à la zone sarde demandée par Genève, sans souci de l'opinion des populations, la zone d'annexion demandée par les populations elles-mêmes sans souci de l'avis de Genève.

« Lorsque nous voulons rattacher à la zone sarde la zone d'annexion, ce n'est point au préjudice de celle-ci », disait M. Perréard, maire d'Annemasse ²³⁹. Certes non ! M. Perréard, citant l'art. 3 du traité du 26 mars 1816 : « Aucun service ne pourra être fait... » ajoutait : « Vous entendez bien, aucun service. C'est général, pas plus le service des douanes que celui des contributions indirectes ».

Nous croyons qu'il y a exagération. Le Manifeste Caméral, du 19 février 1830, avait soumis la zone sarde à une police particulière. En outre, elle était soumise à la gabelle, c'est-à-dire au monopole du tabac, du sel, de la poudre, du plomb et du salpêtre (droits réduits, il est vrai, par Manifestes du 23 juin 1819, du 21 décembre 1820 et du 31 octobre 1834). Rien ne prouve qu'elle ne fut pas soumise aux contributions indirectes. Au contraire, un Contrôleur de cette administration résidait à Saint-Julien, dont les fonctions consistaient à répartir entre les débitants les impôts qui frappaient les communes. Deux employés ambulants étaient chargés de surveiller les gabelles, d'empêcher l'introduction sur la zone de tous les produits étrangers sujets au monopole, de surveiller et d'empêcher les approvisionnements. Et, surtout, cette zone ne possédait aucune entrée en franchise dans les Etats de Sa Majesté sarde. C'est pour cela qu'après avoir, la veille, demandé l'extension de la zone au Chablais et au Faucigny, le 21 juin 1848, le Conseil divisionnaire d'Annecy émettait à l'unanimité le vœu : « Qu'en cas de déplacement de la ligne des douanes, toutes les parties de territoire comprises dans la Zone puissent jouir de l'importation de leurs produits à l'intérieur, sans payer de droits moyennant les mesures de précaution que le gouvernement jugera convenables ».

D'autre part, vis-à-vis de la Suisse, la zone sarde n'a jamais, avant 1860, bénéficié de franchises d'importation dans le canton de Genève plus étendues que le reste de la Savoie. Et, de 1860 à 1883, le traité de 1851 continua d'être appliqué à la Savoie sans limitation aux zones sarde et d'annexion.

Quant à l'assimilation des droits d'accise aux droits de douane, jusqu'à quel point peut-on l'entendre ?

« L'introduction libre, en zone, des produits étrangers, a amené l'administration française à nous livrer, pour lutter contre la concurrence étrangère, certaines denrées, certains articles exempts des droits de régie ; ce sont : le sucre, le café, le sel, le pétrole, les allumettes, la poudre, le tabac, etc. Dès que les produits étrangers n'entreraient plus librement chez nous, cette concession, cet abaissement de prix ne pourraient pas être maintenus, ils seraient inexplicables et insoutenables ! ! »

Ce sont les propres termes qu'employaient MM. Chardon, sénateur, Duval, Folliet, Orsat, députés, dans la lettre qu'ils adressaient aux habitants

de la zone, en janvier 1903, et qui eut comme résultat la délibération prise en février 1903 par les 207 communes pour le maintien de la zone ²⁴⁰.

S'ils vivaient aujourd'hui, les signataires de cette lettre, en excellents patriotes qu'ils ont toujours été, seraient les premiers à reconnaître qu'après la guerre terrible que nous subissons, pour reconstituer la France industrielle, commerciale et agricole, la nécessité s'imposera de ne plus laisser entrer librement en zone les produits étrangers. C'est dire qu'en prenant à la lettre l'argument de nos représentants de 1903, toutes les exonérations de droits d'accise dont bénéficient les zones sont d'ores et déjà « inexplicables et insoutenables ».

Par voie de conséquence, le devoir de l'Etat est de les supprimer.

CHAPITRE XV

L'AVENIR ÉCONOMIQUE

Si, malgré les graves événements de 1870 et de 1914, la France était de nos jours ce qu'elle était en 1860 au point de vue politique douanière, peut-être le gouvernement serait-il mal venu à détruire ce qu'un gouvernement libre-échangiste a instauré en 1860. Mais, la politique commerciale des Etats européens a subi, depuis 1860, et va subir à nouveau de profondes modifications. Que nous réserve l'avenir ?

Entre alliés et neutres qui leur furent favorables durant les hostilités et qui prendront eux aussi des engagements formels, peut-être y aura-t-il une politique de libre-échange ? Et encore entendons-nous par là, non le libre-échange absolu rêvé par certains utopistes, mais un régime de liberté relative, à la fois protecteur et fiscal, qui laisserait entrer les produits des alliés, protégerait ceux des produits nationaux qu'une concurrence étrangère pourrait écraser et éviterait aux produits austro-allemands de rentrer chez les alliés par la voie détournée d'un neutre intermédiaire admis au tarif de faveur ²⁴¹. Mais, à l'égard des Austro-Allemands, ne faudra-t-il pas une politique commerciale nettement prohibitive ²⁴² ? Après avoir vaincu l'hégémonie militaire allemande, ne faudra-t-il pas vaincre aussi son hégémonie économique ? La dure leçon du traité de Francfort a trop coûté à la France pour qu'elle puisse l'oublier. Qui accorderait aux Allemands des facilités commerciales signerait son arrêt de mort. Si, contre la frontière du Rhin, nos ennemis nous redemandaient, copiant le traité de Francfort, la clause commerciale du traitement de la nation la plus favorisée, et si nous avions le malheur de l'accorder, avec les illusions d'une victoire, notre pays n'aurait demain que les réalités d'une défaite ²⁴³. Les nations aujourd'hui alliées qui, après 1871, refusèrent à la France la faculté de modifier les conventions qu'elle avait avec elles, l'obligeant ainsi à supporter après

l'invasion militaire, l'invasion économique allemande ont, elles aussi, à leur tour, dû supporter la supériorité commerciale allemande.

Depuis vingt années surtout, l'Allemagne avait remporté une série de succès qui mettaient en péril notre indépendance économique et nous restions inactifs, sinon indifférents, tandis qu'utilisant sa puissance d'expansion, elle s'organisait afin de déclancher en pleines hostilités des alliances qui lui ouvriraient les portes de l'Orient et donneraient à son Zollverein une puissance formidable ²⁴⁴.

Au plus fort de la guerre, elle ne perd pas de vue la possibilité d'une revanche économique au cas où elle serait militairement vaincue. Dès 1915 (Congrès de Dresde), elle vote cette résolution :

« Les délégués des puissances de l'Europe centrale, Allemagne, Autriche-Hongrie, sont convaincus de la nécessité de réaliser le rapprochement économique demandé à Berlin et à Vienne avant la fin de la guerre, pour qu'au moment des négociations de paix, les puissances de Centre puissent faire valoir, avec pleine conscience du but à atteindre et toute la force possible, leurs intérêts économiques.

Puis en mars 1917 (Conférence de Berlin) ces résolutions que nous reproduisons, car elles résument tout le programme économique de la Mittel Europa :

« 1° Un contrat à longue échéance entre l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie établira un accord économique et douanier ayant pour but principal d'assurer l'union politique et commerciale ;

« 2° Le tarif douanier augmentera, de part et d'autre, le nombre d'objets déjà libres de taxes et établira l'unification des tarifs pour certaines marchandises ;

« 3° On doit viser à un rapprochement économique étroit avec la Turquie et la Bulgarie, dans l'intérêt même de ces Etats :

« 4° En conformité des décisions économiques, on encouragera les transports par eau par la construction d'un grand réseau fluvial et par l'unification des tarifs dans un esprit d'union économique ;

« 5° Pour rétablir le change dans les différents Etats, il faudra établir des tarifs uniformes ;

« 6° On encouragera l'unification aussi étroite que possible de la législation économique, en protégeant les produits manufacturés des Etats

alliés ;

« 7° Pour la période de transition, les pourparlers communs décideront ».

Il faut donc s'attendre à la reprise de la lutte économique ²⁴⁵.

Les représentants des nations de l'Entente réunis à Paris sous la présidence de M. Clémentel, ministre du Commerce, du 14 au 17 juin 1916, l'ont si bien compris qu'ils ont édicté de concert un certain nombre de résolutions dont celles-ci :

« Afin de défendre leur commerce, leur industrie, leur agriculture et leur navigation contre une agression économique résultant du dumping ou de tout autre procédé de concurrence déloyale, les Alliés décident de s'entendre pour fixer une période de temps pendant laquelle le commerce des puissances de l'Europe Centrale sera soumis à des règles particulières, et les marchandises originaires de ces puissances seront assujetties ou à des prohibitions ou à un régime spécial qui soit efficace...

« Les Alliés décident de prendre sans délai les mesures nécessaires pour s'affranchir de toute dépendance des pays ennemis relativement aux matières premières et objets fabriqués essentiels pour le développement normal de leur activité économique.

« Ces mesures devront tendre à assurer l'indépendance des Alliés, non seulement en ce qui concerne les sources d'approvisionnement, mais aussi en ce qui touche à l'organisation financière, commerciale et maritime.

« Pour l'exécution de cette résolution, les Alliés adopteront les moyens leur paraissant le mieux appropriés selon la nature des marchandises et suivant les principes qui régissent leur politique économique...

« Quels que soient les moyens adoptés, le but poursuivi par les Alliés est d'accroître assez largement la production sur l'ensemble de leurs territoires pour qu'ils soient à même de maintenir et de développer leur situation et leur indépendance économique au regard des puissances ennemies ».

Au premier rang de ces mesures de préservation se placera la lutte contre l'invasion des produits austro-allemands. Pour que cette lutte soit effective, il faut à la frontière géographique une barrière sans rupture.

Impossible d'y songer avec la Zone !

Et nous nous adressons alors à nos amis zoniens :

Après avoir donné le sang de vos fils pour sauver la France, est-ce la revanche allemande que vous voulez amener ? Songez qu'en face des grands problèmes que les Alliés auront à résoudre et des impôts considérables qui seront nécessaires pour combler les déficits, restaurer les pays envahis et saccagés, reconstituer les industries et commerces ruinés, les privilèges spéciaux à une contrée française, si légitimes qu'ils soient, seront de peu d'importance. La suppression du régime zonien, si elle survenait, étonnerait la région bénéficiaire ; elle n'étonnerait personne en dehors d'elle. Quel écho pourraient trouver les doléances des populations zoniennes auprès d'oreilles habituées à entendre les cris de douleur autrement poignants des régions ravagées par l'ennemi ? Tout au plus si on ne leur répondrait pas : « De quoi vous plaignez-vous ? Vous avez joui de privilèges contrairement aux principes essentiels de la Constitution qui prévoit l'égalité des citoyens devant l'impôt : Estimez-vous heureux d'en avoir joui si longtemps ; nous n'avons que faire de vos plaintes ».

Cette éventualité doit être prévue par les habitants des zones, et c'est pourquoi nous parlons librement, n'étant pas de ceux qui trouvent parfaite la tactique qui consiste à fermer les yeux pour ne pas voir le danger auquel on est exposé. Les zoniens « intangibles » agiraient comme l'autruche qui, traquée, cache sa tête dans l'espoir instinctif d'échapper au péril qui la menace, s'ils ne se disaient : « Les conséquences du régime des zones sont telles que le régime est appelé à disparaître. Que pouvons-nous conserver ? Dans nos conclusions, nous chercherons ce qui peut être sauvegardé ; mais que nos concitoyens des zones modèrent leurs revendications en se souvenant de ces mots qui figurent au procès-verbal du Conseil municipal d'Annecy (séance du 17 décembre 1902), mots prononcés par deux conseillers, tous deux devenus, dans la suite et successivement adjoints au maire : Si « la zone est une injustice, l'indemnité qui devrait remplacer sa suppression ou au moins la compenser serait une injustice identique. Ce n'est pas le seul fait de la durée de cette injustice qui devrait lui faire accorder une indemnité en la supprimant », disait l'un. L'autre ajoutait : « Cette indemnité, c'est aux zoniens qui, depuis quarante-deux ans, jouissent d'une situation économique préjudiciable au reste du département, qu'il faudrait la réclamer » ²⁴⁶.

Ce que des élus annéciens très liés avec leurs concitoyens des zones disaient en 1902, combien, plus facilement, les Français qui auront souffert de la grande guerre le diront-ils. Et plus jamais aucun des élus zoniens

n'osera prendre à son compte la devise surannée : La zone intangible. Savoyards, nos frères, ancrez-vous bien cela dans l'esprit. L'homme politique qui, à la tribune du Parlement, aurait cette audace, serait incontestablement traité d'antédiluvien et l'on n'aurait point tort en le traitant ainsi, car le déluge qui a noyé la formule zone intangible est un déluge de sang : C'est la guerre. Tout ce qui en surnage se trouve modifié ; comment vos privilèges ne le seraient-ils pas ?

CHAPITRE XVI

COMMENT FERMER LA ZONE AUX PRODUITS ALLEMANDS ?

Les Zoniens sont trop bons français pour ne pas convenir tous qu'ils doivent eux aussi lutter contre l'invasion économique allemande.

En 1912, M. Raffin, alors directeur du *Messenger agricole* de Thonon, fervent soutien de la zone, autant qu'adversaire résolu de l'introduction des produits étrangers autres que ceux d'origine suisse, proposait la combinaison suivante :

1° Frontière franco-zonienne. — Ne plus considérer la zone comme territoire étranger : toutes les marchandises traversant le territoire assujetti de la France à destination de zone, au lieu de voyager en transit international, payeraient les droits et ces droits ne seraient pas remboursés au passage en douane à leur entrée en zone.

2° Frontière italo-zonienne. — Passages impraticables, donc surveillance insignifiante et facile, ne nécessitant pas un véritable cordon douanier.

3° Frontière helvético-zonienne. — Les marchandises étrangères, à destination de Zone, auraient transité à travers la Suisse accompagnées d'acquets-à-caution qui n'auraient pu être déchargés par le bureau de douane suisse de sortie qu'après avoir été visés par le Contrôle des douanes françaises de la zone. Celui-ci, bien entendu, n'aurait donné son visa qu'après avoir encaissé les droits.

Ce projet ne résistait pas à l'examen, eut-on supposé résolu l'accord du gouvernement suisse pour adopter une telle réglementation. Pour que le producteur étranger trouve intérêt à payer le droit français, il faudrait que le tarif français soit plus réduit que le tarif suisse.

Si les tarifs sont équivalents, sans parler de ses sentiments plus sympathiques à la Suisse qu'à la France, pourquoi le producteur allemand

s'imposerait-il des formalités superflues puisque, ayant payé le droit suisse, il n'a plus à s'inquiéter du droit français ?

Si le tarif suisse est plus réduit que le tarif français — et comment en serait-il autrement vis-à-vis de l'Allemagne ? —, c'est encore bien pis. Supposons qu'un produit allemand, en entrant en Suisse, doive payer un droit de douane de 10 francs et, en entrant en France, un droit de 20 francs. Voit-on un producteur allemand, se faisant délivrer à Bâle un acquit-à-caution, dans le seul but de se faire rendre à Genève les 10 francs qu'il aura payés, ce remboursement, l'obligeant à payer 20 francs au Contrôle français de la zone, alors qu'en ne réclamant pas ses 10 francs versés ès-mains suisses, il sera exonéré du paiement des 20 francs ès-mains françaises ?

M. Raffin prévoyait par avance cette objection ; il y répondait de singulière façon : qu'elles paient en Suisse ou qu'elles paient en France, ces marchandises allemandes, italiennes, etc. n'entreront pas en franchise, « ce qui est l'essentiel ». C'était parler beaucoup plus en ami de la Suisse qu'en patriote français. Qu'il indiffère à M. Raffin que ce soit la caisse du Trésor public suisse qui s'emplisse, au lieu de la caisse du Trésor public français, soit ; il ne nous est pas permis de partager cette manière de voir. Aussi, sa combinaison resta-t-elle sans écho et ne valut-elle à son auteur qu'une réputation, surfaite ou méritée, d'être plus Suisse que Français. Le cas, en zone, n'est du reste pas si rare qu'on se plaît à l'affirmer. En tout cas, pour nous, nous ne voyons pas que, parce qu'un produit allemand aura payé l'entrée de la douane suisse au lieu de voyager en transit pour se rendre en zone, il en sera moins allemand pour le consommateur zonien ! Et l'habitant des zones, qui n'est pas que zonien mais aussi et surtout Français, ne peut se prêter à aucune combinaison qui favorisera le producteur allemand au détriment du producteur français ²⁴⁷.

Après, comme durant la guerre, il sera d'un patriotisme éclairé et prévoyant de ne pas donner son or contre des produits allemands, mais comment être sûr de ne pas utiliser un article allemand ? Comment prévoir en zone cette lutte contre ces produits « indésirables » si rien ne s'oppose à leur entrée ? En maintenant les décrets de prohibition ? Mais alors, il faudrait maintenir à la frontière tout le service de surveillance qui s'y trouvait pendant la guerre : gendarmes et gardes-frontières ; il faudrait conserver les contrôles des télégrammes, continuer à ouvrir les lettres, maintenir la suppression des téléphones, laisser les transports militarisés, faire arrêter tout contrevenant et le déférer aux Conseils de guerre. En un

mot, il faudrait maintenir la mobilisation plutôt que transférer la ligne de douane à la frontière géographique ! Voyons d'ailleurs les choses telles qu'elles sont et non telles qu'elles devraient être. N'est-ce pas surtout la conscience individuelle qui pendant la guerre a limité et réduit les importations austro-allemandes à des proportions considérablement moindres que celles du temps de paix ? tous les décrets n'ont pas gêné ceux que M. Vars, Président de la Chambre de Commerce française de Genève, appelait les hommes de proie et qui ne s'inquiètent guère de l'origine des marchandises qu'ils vendent, mais du bénéfice qu'ils réalisent en les vendant. Que de faits n'a-t-on pas signalés ? Que d'Allemands, helvétisés pour la circonstance, ont offert des produits « made in Switzerland » ! Et à côté des faits dévoilés, que d'autres ont été et resteront ignorés ! ²⁴⁸. En pleine guerre, malgré les pénalités sévères prévues, des introductions se sont faites. Que se passera-t-il une fois la paix revenue ? Les sentiments s'émousseront ; cette bonne volonté de lutter contre les produits allemands disparaîtra et, s'il n'y a pas une ligne de surveillance effective à la frontière même, après la guerre comme avant, les zoniens utiliseront journellement, sans s'en douter peut-être, les « made in Germany » ²⁴⁹.

Car, veut-on bien nous dire comment, sans cette barrière à la frontière géographique, on pourrait empêcher l'infiltration allemande ? En imposant (!) à la Suisse de boycotter, peu ou prou, les produits allemands ²⁵⁰ ? En lui demandant d'accompagner toutes les expéditions qu'elle ferait sur zone de pièces établissant qu'il ne s'agit pas de produits allemands, ni même d'articles manufacturés en Suisse avec des matières premières allemandes ? Tout cela est enfantin. Comment la Suisse pourrait-elle signer l'arrêt de sa déchéance ? N'étant pas productrice des matières premières nécessaires à la plupart de ses industries, comment pourrait-elle prendre un tel engagement ²⁵¹ ? D'un autre côté ne voit-on pas que, depuis longtemps, l'Allemagne s'efforce de mettre la main sur des maisons de commerce suisses auxquelles elle conserve leur dénomination suisse. Les administrateurs de ces maisons ne sont plus que les employés d'une firme allemande qui, de cette façon, espère pouvoir aisément, sous les dehors de société neutre, soit vendre, soit acheter en France, suivant les nécessités. Ce n'est pas que la Suisse — la Suisse romande tout au moins — ne désire ardemment secouer le joug de cette hégémonie économique allemande et ne s'oppose énergiquement aux tentatives qui répugnent à son esprit d'indépendance, mais le fait brutal est

là et nous n'empêcherons pas le triomphe économique de nos ennemis, si, par la voie détournée des neutres, ils s'infiltrèrent chez nous. Du reste, on sait avec quelle facilité se font les naturalisations suisses : d'ailleurs il importe peu aux Allemands d'acheter leur naturalisation suisse pour travailler avec les Nations de l'Entente, puisque la loi Delbrück leur conserve leur nationalité allemande malgré tout ²⁵². Trait digne de remarque : pendant la mobilisation générale, qui poussait vers les fronts des millions d'hommes, l'Allemagne a retenu à leur résidence les chefs des succursales de ses manufactures à l'étranger, sentinelles avancées pour défendre ses marchés extérieurs ²⁵³.

Grâce à ces succursales en Suisse, grâce à la clientèle helvétique, d'une façon générale, les produits austro-allemands seront nationalisés suisses par le simple acquittement des droits de douane suisses à leur entrée en territoire helvétique. Si donc, en France, on veut se protéger contre l'envahissement de ces produits, il faudra, soit frapper du même droit prohibitif les produits similaires d'origine suisse, soit exiger que ces derniers portent une marque donnant toute garantie indiscutable sur leur origine. M. Dejean, directeur de la Revue-franco-suisse à Genève, a proposé de créer un organisme franco-anglo-suisse, ayant pour mission d'établir les garanties offertes et de surveiller de près les maisons installées en Suisse qui seraient soupçonnées de dénationaliser les produits allemands, pour les introduire chez les Alliés ²⁵⁴.

Si délicats que soient ces contrôles et si minime que soit notre confiance en eux, nous applaudirons à tout ce qui facilitera les relations franco-suisse, à condition qu'elles ne se transforment pas en relations franco-suisse-allemandes, « suisses » n'étant que le trait d'union.

Pour se défendre contre la rivalité de l'industrie et du commerce allemand que nous sommes assurés de rencontrer sur les marchés du monde, même après la victoire définitive sur le militarisme allemand, les grands syndicats industriels et commerçants français ont proposé la création de marques intersyndicales, dont l'apposition sur les produits certifiera la loyauté individuelle par le signe de la loyauté collective. Ce pourrait être un moyen identique que la Suisse devrait imaginer, si elle veut entretenir avec la France des relations économiques dans des conditions exceptionnelles. Comme l'a dit M. Lazare Weiller, député de la Charente : La Suisse n'a rien

à perdre à rester elle-même. Sa loyauté sera toujours fonction de sa prospérité ²⁵⁵.

Mais, si ardent que soit notre désir de conserver et de développer nos relations avec la Suisse, il n'en restera pas moins que la guerre a démontré que la pénétration réciproque des intérêts n'a pas toujours la sincérité de conciliation qu'on lui attribuait ; nous ne pouvons pas tolérer que la Suisse continue à jouer le rôle qu'elle avait avant la guerre, de couloir entre les Empires centraux et notre pays.

Pour que l'on ne nous reproche pas notre pessimisme dans les questions de garantie et de contrôle, nous citerons, ce qu'écrivait fin 1915, M. Eugène Vars, le dévoué et regretté Président de la Chambre de Commerce française de Genève :

« Différents moyens sont préconisés pour inspirer confiance quant à l'origine des produits et de leurs fabricants, comme aussi des matières premières employées à la fabrication de ces produits. Ces moyens paraissent bons à première vue ; mais ils sont marqués d'une tache originelle qui les rend inaptes.

Ils sont de deux espèces : l'un, le certificat d'origine délivré par les Chambres de Commerce suisses ; l'autre, l'inscription au Registre du Commerce...

Nous possédons, entre autres, un de ces certificats délivrés par une Chambre de Commerce d'un des grands cantons de la Suisse allemande, visé par le Consulat général de France, attestant que les produits fabriqués dans l'usine X... sont bien de provenance suisse. Le commerçant français qui s'y fût fié risquait une condamnation, parce que l'industrie en question est propriété allemande.

Quant à l'inscription au Registre du Commerce, s'il s'agit (le cas s'est présenté et deviendra fréquent) d'étrangers nouvellement naturalisés, ils seront inscrits comme citoyens suisses et le Registre du Commerce ne s'inquiétera pas de la provenance des capitaux qui, pour lui, seront suisses ».

Après avoir fait allusion à la loi Delbrück, M. Vars continuait :

Le Merkur du 20 novembre dernier (1915), journal de Zurich, organe officiel des voyageurs de commerce de la Suisse allemande, publie une véhémence protestation contre l'arrêt aux frontières françaises de

marchandises que des certificats, délivrés par des Chambres de Commerce suisses, déclarent être d'origine suisse et qui, malgré ces certificats, sont soupçonnées provenir d'Allemagne, protestation où nous relevons cette phrase : Or, comme la plupart des produits de l'industrie suisse renferment des matières premières de provenance austro-allemande, cette façon d'agir est un grave préjudice pour notre commerce.

Vraiment ! Cet aveu n'est guère fait pour inspirer confiance aux documents fournis par les Chambres de Commerce et le Registre du Commerce ²⁵⁶.

Nous ne saurions être plus royaliste que le roi. Puisque la corporation des voyageurs de commerce de la Suisse allemande, « qui a toujours les yeux tournés du côté de l'Allemagne, disait M. Vars », nous montre elle-même le danger, pourquoi le nierions-nous ?

Nous n'avons pas voulu, d'ailleurs, pour ne pas allonger indéfiniment ce chapitre, discuter la façon dont l'Allemagne, avec son instinct particulier de l'espionnage et de la contrefaçon, saura adapter à son profit la garantie des marques d'origine, si elle n'obtient pas, comme l'a demandé au Reichstag le député Gothein, Conseiller des Mines, que « le traité de paix interdise l'indication d'origine sur les articles d'exportation » ²⁵⁷.

Digne corollaire de la déloyale adaptation allemande du dumping ²⁵⁸ dont l'Allemagne entend tirer d'autant plus de profit qu'elle compte revendre à la France des produits fabriqués avec des matières premières provenant des régions que ses hordes ont dévalisées.

Nous en aurions trop long à dire si nous voulions entrer dans le détail de l'organisation allemande en Suisse en vue de l'après-guerre. Par les deux sociétés « Metallum » et « Militaria » créées à Berne, la banque allemande met la main sur tout ce qui touche à la métallurgie, tandis que par une centralisation de la publicité, elle favorise aux firmes d'apparence suisse l'écoulement dans les pays de l'Entente de la marchandise allemande. Que la Suisse soit pour l'Allemagne l'intermédiaire indispensable : nous n'y pouvons rien. La Suisse est libre. Avant la guerre, elle faisait avec l'Allemagne deux fois plus d'affaires qu'avec la France. Nous ne pouvons lui demander de rompre ses relations avec nos ennemis dans le seul but de nous plaire. Mais nous pouvons demander à des compatriotes de ne pas se prêter à la restauration de l'Allemagne par l'achat de marchandises

produites avec des matières premières volées sur notre territoire ²⁵⁹ ; nous pouvons leur demander de ne pas s'associer aux manœuvres tendant à ce que l'industrie nationale soit victime de la concurrence déloyale allemande.

Voilà pourquoi une ligne de douanes françaises à la frontière franco-helvétique est indispensable. Pour lutter contre l'invasion austro-allemande par la Suisse, nous ne voyons pas de solution intermédiaire. Ou la ligne de douanes à la frontière préservera le Nord de la Savoie et le pays de Gex de l'envahissement des produits étrangers, ou les zones subsisteront et continueront, plus que jamais, à être les clientes de l'étranger. Il ne s'agit plus de déclarations grandiloquentes de patriotisme et d'actes contraires ; il faut choisir : que ces régions, comme les autres, contribuent au relèvement de l'industrie et du commerce français ou qu'elles s'en désintéressent. Nous estimons que nul ne peut leur imposer leur choix ; mais le sacrifice qu'en la circonstance ces populations feront sur l'autel de la Patrie, nouvelle nuit du 4 août si l'on veut, puisqu'il s'agit de renoncer de plein gré à un privilège, n'a rien de comparable au sacrifice de leur vie consenti héroïquement par les meilleurs des enfants de Savoie. Ceux-là ont sauvé la France du servage que l'Allemagne rêvait d'instituer. Pour parachever leur œuvre, il faut une puissante organisation de défense économique : impossible de la réaliser avec le régime zonien actuel.

CHAPITRE XVII

LE DOUBLE CORDON DOUANIER

Puisqu'on doit modifier le régime, faut-il admettre le système du double cordon douanier ?

Dans des études, de parti-pris souvent, on s'est plu à le compliquer au point de le rendre incompréhensible, ou l'on s'est évertué à le rendre impopulaire. Nous n'entrerons pas dans le détail de tous les systèmes préconisés dont le but, apparent ou réel, était de concilier la multitude des intérêts en cause, tant au point de vue des garanties dues au Trésor qu'à celui du développement industriel et de la liberté commerciale. La Commission des Douanes de la Chambre, en 1905, présenta trois systèmes :

Le premier soumettait le territoire des zones franches à l'application d'un tarif spécial réduit pour tous les produits étrangers importés en zone. On prenait pour base de ce tarif réduit la différence entre les tarifs actuels et les taxes correspondantes des tarifs de 1860. Comme la France était aussi libre-échangiste en 1860 qu'elle est aujourd'hui protectionniste, on imagine aisément que la faveur accordée en 1860 aux zones, et qu'on proposait de leur maintenir purement et simplement ne représentait pas grand avantage. Ce système, à l'égard de la Zone d'annexion tout au moins, était logique. Il consistait à répondre à ceux qui font état du fameux vote « oui et zone » pour légitimer le régime des zones franches : « Entendu, nous vous accordons le maintien de ce qu'en correspectif de votre vote, Napoléon III vous a promis et accordé. Nous supprimons tout le reste, et tout le reste c'est tout ce que vous avez obtenu depuis, c'est-à-dire considérablement plus que vous n'aviez eu en 1860 ».

Le deuxième système soumettait les produits étrangers importés en Zone aux conditions du tarif douanier en vigueur, laissant seulement aux zones les avantages actuels sur les denrées coloniales et les pétroles. Ce système, étudié en 1899 par l'Administration des Douanes, ne présentait aucune difficulté d'application. Les Zoniens, soumis au droit commun,

continueraient toutefois à jouir de l'exonération des droits sur les denrées coloniales dans des conditions identiques à celles des zones frontières ordinaires qui bénéficient de la vente des tabacs à prix réduits. Les relations entre la nouvelle enclave douanière et l'intérieur seraient affranchies de toutes formalités, sauf en ce qui concerne les denrées coloniales et les pétroles. Ces produits devraient, naturellement, payer les droits pour entrer sur territoire assujetti puisqu'ils resteraient exemptés dans l'enclave douanière. Bien que l'Administration eût assuré qu'avec ce système le double cordon ne coûterait guère plus cher que l'organisation actuelle, nous estimons que maintenir la barrière douanière actuelle seulement pour empêcher la contrebande sur les denrées coloniales nous paraît un luxe bien onéreux. Il faut remarquer en effet qu'à cause de la police des seules denrées coloniales, les douanes du 2^e cordon devraient continuer à fonctionner exactement dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui. Du moment que des marchandises, si peu nombreuses soient-elles, présentées à l'importation à l'intérieur sont passibles de droits d'entrée, il est nécessaire de conserver tout le système actuel des déclarations, des vérifications, etc., pour toutes les marchandises, sans exception, qui franchissent la ligne. Les produits exempts de droits doivent être déclarés comme les autres, leurs déclarations doivent être vérifiées comme les autres, etc. Donc double cordon veut dire deux lignes de douane complètes. L'établissement du double cordon augmenterait de 550.000 francs les dépenses annuelles de la ligne des douanes actuelle.

Nous avons mieux à proposer pour arriver à meilleur résultat, et cela fera l'objet de nos conclusions.

Le troisième système, adopté celui-là par la commission des Douanes de la Chambre des Députés en 1905, et transformé par elle en proposition de loi ²⁶⁰, avait pour avantage de laisser aux zones franches le bénéfice des principales tolérances fiscales, tout en leur accordant les facilités économiques communes à toutes les régions de France. Une nomenclature des produits naturels ou manufacturés des zones franches serait établie. Tous les articles qu'elle comprendrait seraient admis à entrer sur le territoire assujetti sans formalité aucune. On supprime, par conséquent, les crédits d'importation, les extraits-permis, les certificats d'origine, etc. Mais pour éviter que la production étrangère ne vienne s'ajouter à la production zonienne et bénéficier à ce titre de la libre importation dans l'intérieur de la

France, la première ligne de douanes françaises placée à la frontière politique les soumettrait à l'acquittement des droits du tarif en vigueur :

« Cette nécessité de l'acquittement des droits à l'entrée en zone, appliqué aux produits étrangers similaires de produits zoniens bénéficiant de la franchise d'importation dans l'intérieur, est des plus naturelles, disait le rapporteur M. Debussy.

« Ou bien la zone produit plus qu'elle ne consomme, et alors elle n'a nul besoin de faire appel à la production étrangère.

« Ou bien sa production est insuffisante et ne saurait, par conséquent, donner lieu à importation sur le territoire assujetti.

« La fraude ne sera donc plus possible, puisque tous les produits admissibles en franchise dans l'intérieur ne pourront être que des produits zoniens parce que récoltés ou fabriqués dans les zones, ou bien des produits d'origine étrangère mais nationalisés zoniens, par l'acquittement préalable des droits, à leur passage à la première ligne de douanes.

« Quant aux autres produits de toute sorte auxquels n'est pas attaché le bénéfice de l'importation en franchise, la zone continuera, si elle le désire, à les importer librement de l'étranger. Ces divers produits étant vraisemblablement destinés à la consommation zonienne, il n'y aura pas lieu, à leur entrée en zone, de les soumettre à l'acquittement des droits. Si, toutefois, une importation subséquente de ces produits a lieu sur le territoire assujetti, la seconde ligne de douane, les considérant comme étrangers, les soumettra à l'acquittement des droits. Si cette mesure n'était pas appliquée, il serait trop commode d'introduire dans l'intérieur des marchandises d'origine étrangère ».

Dans une série d'articles, parus en mars 1905 dans le Progrès de la Haute-Savoie, M. Fernand David s'attacha à montrer « les conséquences désastreuses de l'établissement d'un cordon douanier à la frontière suisse ». M. David voulait, à tout prix, sauver la zone ; ne subissait-il rien trop, à cette époque, l'influence de MM. les Sénateurs Folliet et Duval qui criaient à tous les échos des montagnes zoniennes : « Ne laissez pas créer le double cordon, ou bien la zone est perdue » ? M. David dépeignait sous un jour sinistre les formalités douanières dans le rayon frontière ; nous ne le suivrons pas dans cette discussion, basée d'ailleurs sur la réglementation prévue pour les frontières de terre. Qui dit barrière douanière, dit en même

temps difficultés au passage : déclarations, visites, frais, retards, etc... Ce que disait M. David du cordon douanier placé à la frontière helvético-savoyarde, tous les Français, voisins de toutes nos frontières terrestres, peuvent en dire autant. Faudrait-il pour cela supprimer la Douane ? M. Fernand David est un économiste trop distingué et un protectionniste trop convaincu pour qu'il soit utile d'insister. Dans un de ces articles, il déclarait que : « le fonctionnement actuel des droits protecteurs, en France et dans l'Europe presque entière » était la démonstration évidente qu'erronée est « la thèse qui consiste à soutenir que les droits protecteurs sont payés par les consommateurs des pays protégés et n'empêchent pas les importations des nations voisines » ²⁶¹. M. David redoutait la fermeture du marché de Genève parce qu'une ligne de douanes françaises serait placée entre les Zones et la Suisse, alors que, dans le même temps, les intangibles sénateurs zoniens, MM. Folliet et Duval écrivaient : « Personne ne peut ignorer que les produits portés aux marchés d'Annecy et de Rumilly sont ramassés en grande partie pour être envoyés à Genève » ²⁶². Puisqu'au dire même des deux plus ardents défenseurs des zones franches, Genève vient chercher dans l'arrondissement non-zonien d'Annecy, dont elle est distante de plus de 40 kilomètres et dont elle est séparée par la barrière de douanes françaises, les denrées agricoles dont elle a besoin, comment peut-on concevoir que des cultivateurs voisins de Genève ne pourraient plus aller vendre leurs produits dans cette ville parce que la barrière de douanes françaises aurait été remontée plus au nord ?

En tirant d'un fait particulier (vol de 4.000 francs commis en 1903 au préjudice d'une coquetière genevoise sur le marché d'Annecy) la conclusion d'ordre général que nous citons ci-dessus, nos bons sénateurs, d'ailleurs, exagéraient un peu, comme ils exagéraient souvent, il faut le déclarer nettement, quand il s'agissait de la Zone intangible. Nous ne diminuerons rien de leur grand et incontestable mérite en ne les suivant pas aveuglément dans cet ordre d'idées, alors que nous serions honoré de suivre modestement le bel exemple que leurs hautes vertus morales nous ont donné. Quoi qu'ils en aient écrit, nous ne croyons pas qu'Annecy nourrisse Genève plus que Genève n'alimente Annecy. Mais, ce que nous savons bien, c'est que Genève ne peut se passer des produits agricoles de la région qui l'entoure ²⁶³. En quoi l'établissement d'une ligne de douane française taxant les produits à l'entrée et non à la sortie pourrait-elle gêner l'exportation à Genève des produits agricoles ? La Suisse élèverait son tarif

et Genève fermerait sa porte aux cultivateurs savoyards parce qu'elle ne pourrait plus en échange leur vendre des produits de ses manufactures !

Le bon billet ! La mauvaise humeur de l'industrie et du commerce genevois suffirait-elle pour nourrir les habitants de Genève ²⁶⁴ ? La « Jacquerie », dont nous menaçait alors M. David, n'est certes pas à redouter tant que la Chimie n'aura pas modifié la recette culinaire : « pour faire la soupe aux choux, on prend d'abord un chou... » La ménagère genevoise ne boude pas devant le chou savoyard qui a été flairé, tâté et soupesé par le douanier confédéré. En quoi bouderait-elle parce qu'au passage un douanier français aurait souri à la paysanne qui l'aurait porté au marché ? Car voulez-vous nous dire en quoi ce fonctionnaire aurait à intervenir ? Voulez-vous nous dire en quoi, dans le sens de la sortie à l'étranger, une douane peut gêner ses nationaux ? Son rôle n'est-il pas uniquement de protéger le marché national contre l'importation étrangère illicite ? Si des douaniers trop zélés veulent faire plus que leur métier, peut-être faciliteront-ils l'exportation nationale, mais à coup sûr ils ne la contrecarreront jamais sans risquer de perdre leur place.

Nous parlons évidemment du temps de paix et non du temps de guerre qui modifie toutes choses et qui peut transformer en crime l'exportation qu'on glorifie en temps de paix comme une des preuves de la prospérité nationale. Nous laissons de côté aussi les visites des marchandises sujettes à primes d'exportation et à décharge d'acquets de régie.

Pour combattre l'établissement du Cordon douanier à la frontière, l'éminent député parlait aussi du tourisme. Nous reconnaissons avec lui que « le touriste a une horreur instinctive des formalités douanières ». Evidemment toutes les formalités administratives, douanières ou autres qui, dans un voyage, marquent un arrêt, si court soit-il, indisposent le voyageur. Cela est fatal. Remarquons que les étrangers acceptent beaucoup plus philosophiquement que nous, Français, ces petits ennuis des voyages. Mais quelle est la ligne douanière qui mécontente le plus un touriste ? Est-ce celle qu'on est sûr de trouver à toute frontière politique ? Est-ce celle, ignorée de la plupart, qui apparaît tout à coup à l'intérieur d'un même pays ? Que de fois avons-nous entendu maugréer — pour le principe — au passage de notre ligne douanière savoyarde ; nous n'avons jamais entendu de doléances, de principe, nous le répétons, à la frontière politique. Si la question se réduit à une suppression de la ligne la plus déplaisante pour le touriste : Supprimez les zones franches. Et alors ce touriste ne préférera

plus « les Pyrénées aux Alpes savoyardes » ²⁶⁵. Si cela ne vous suffit pas : supprimez les Douaniers et, du même coup, les Policiers et les Gendarmes, car ces Agents s'avisent d'être plus désagréables que les douaniers quand ils s'en mêlent ²⁶⁶. Sous prétexte d'éviter un petit ennui au voyageur, eut-il fallu, pendant la guerre, supprimer les formalités policières dont nous parlons ? Faudra-t-il, la paix revenue, en même temps que nous les supprimerons, supprimer aussi les formalités douanières ? Si l'on en exclut le côté vexatoire inhérent à tout ce qui est contrôle fiscal, le double cordon n'est point si terrible qu'on l'a dépeint. Il est certain que, si les zones franches devaient subsister, il serait établi tôt ou tard : le mieux serait alors de choisir, parmi tous les systèmes préconisés ou à étudier, celui qui conviendrait le mieux pour permettre, d'une part, à l'agriculture, à l'industrie et au commerce zoniens le libre exercice du côté de la France, d'autre part, aux relations helvético-savoyardes et helvético-gessiennes de se maintenir et même de se développer, tout en protégeant l'industrie nationale contre l'invasion étrangère.

Notons d'ailleurs que, si le double cordon douanier était établi du côté français, il faudrait en demander autant du côté suisse pour le canton de Genève. On obtiendrait ainsi à la fois le maintien des zones franches, une prohibition relative des produits austro-allemands et le régime de réciprocité. Le canton et la ville de Genève, dont la gare de Cornavin serait internationalisée au point de vue douanier, à l'instar de ce qui existe à Bâle, acquitteraient les droits sur tous les produits internationaux, au même titre que le reste de la Suisse ; mais, les produits des zones franches y entreraient dans les mêmes conditions que les produits du canton de Genève entreraient dans les zones ²⁶⁷.

Nous répétons, toutefois, que nous pensons avoir mieux à offrir à nos compatriotes zoniens qu'un encerclement de douaniers.

CHAPITRE XVIII

DOUANIERS A LA FRONTIÈRE

Dès le début de la guerre, prévoyant la nécessité d'une surveillance à la frontière, dans tous nos rapports, dans nos articles de presse, nous avons demandé que cette surveillance fût assurée par des douaniers ²⁶⁸.

Le 5 octobre 1915, M. P. Jacquier, député de la Haute-Savoie, sous-Secrétaire d'Etat à l'Intérieur, dans une lettre au Ministre des Finances écrivait :

« Le service de surveillance de la frontière, au point de vue économique, comme au point de vue de la police générale, est actuellement assuré par la gendarmerie dont les effectifs ont été considérablement accrus et renforcés par des auxiliaires. Sans vouloir formuler de critiques à leur égard, j'estime que la surveillance au point de vue économique serait la conséquence normale du rattachement exclusif du service de la Zone à votre département.

« Cette substitution de personnel ne serait pas une modification du régime économique ; elle n'aurait pas d'autre conséquence qu'une amélioration du service, les droits de la zone franche à la fin des hostilités demeurant d'ailleurs expressément réservés... »

Le 16 octobre, la Chambre syndicale patronale des Travailleurs du bois de l'arrondissement dont M. Jacquier est l'élu, émettait l'ordre du jour suivant :

« Considérant qu'il est constant que, depuis le début de la guerre, des produits autrichiens et allemands de toute nature entrent en Zone, notamment sous le couvert de certificats d'origine suisse ou belge ; que le contrôle exercé, depuis peu de temps d'ailleurs, à notre frontière pour

empêcher cette introduction, est totalement insuffisant, les soldats et gendarmes qui l'exercent n'ayant pas la compétence technique nécessaire ;

« Proteste contre l'avis du Conseil général tendant à permettre l'introduction en Zone des produits en provenance de la Suisse, sous la seule garantie de certificats d'origine de ce pays ;

« Adhère, au contraire, au vœu du Conseil d'arrondissement tendant à obtenir des pouvoirs publics l'établissement d'un cordon de douane à la frontière, destiné, tant à empêcher l'exportation des produits alimentaires de la Zone à l'étranger, qu'à contrôler l'origine de tout produit introduit de Suisse en Zone. »

Le 20 avril 1916, M. Haudos député, soumit à la Chambre des députés le projet de résolution suivant :

« La Chambre, résolue à assurer la stricte application des dispositions légales interdisant le commerce avec l'ennemi, invite le Gouvernement, sans porter atteinte aux conventions existantes, à établir sur tous les points d'entrée de Suisse dans les Zones franches du pdys de Gex et de la Haute-Savoie, des postes de surveillance avec pouvoirs d'expertise légale pour empêcher l'introduction en France des produits austro-allemands. »

Le 2 mai, le Conseil général de l'Ain, sur la proposition de MM. Fouilloux, Monbarbon et Crépel, député, émit le vœu suivant :

« Le Conseil général, constatant combien est regrettable l'importation libre des produits austro-allemands dans les quatre arrondissements français zoniens, prie le Gouvernement de prendre toutes mesures utiles pour faire cesser ce trafic au plus tôt. »

Enfin, en août 1917, le Ministre des Finances se décida à comprendre que gendarmes et garde-frontières n'assuraient qu'une surveillance illusoire et que, si l'on voulait réellement réprimer la contrebande, il fallait leur adjoindre des douaniers, C'était le seul moyen d'assurer l'application des mesures de prohibition à la sortie et à l'entrée. A cet effet, il était décidé que trois compagnies de douaniers de 150 hommes chacune, ainsi que 18 vérificateurs, seraient installés sur les parties de notre frontière où, en raison de la proximité des fortes agglomérations d'individus et des moyens de

communication nombreux et commodes, l'activité des relations entre la Suisse et les zones a besoin d'être surveillée. Les populations, victimes de la contrebande effrénée jusqu'alors pratiquée, accueillirent avec plaisir cette mesure qui permettait d'assurer leur ravitaillement. Il n'en fut pas de même de la presse Suisse. Citons seulement cet article de la Semaine littéraire de Genève, complaisamment reproduit par la Suisse du 15 septembre 1917.

« Cependant que la Suisse romande, Genève en particulier, font tête de toute leur force à l'influence allemande et à la propagande des empires centraux, les autorités françaises — responsables ou non — sont en train de supprimer tout doucement la zone franche. Après une assez longue période, dite de restriction, que nous avons traversée sans trop nous plaindre, joyeux de payer ainsi un léger tribut à l'atroce guerre, on en est arrivé tout d'un coup — c'était en juin dernier, sauf erreur — au régime de l'interdiction totale : ni beurre, ni œufs aux Genevois, même sur présentation du livret de famille. Il y a eu là, depuis le début de la guerre, toute une série de mesures directement contraires aux traités, comme en ont jugé les tribunaux français eux-mêmes.

Maintenant, voilà qui est mieux : on a vu, il y a quelque temps, à Thonon, les premiers douaniers chargés sans doute de préparer l'établissement du nouveau cordon de douanes le long de la frontière suisse et, depuis une ou deux semaines, les marchandises de la zone entrent en franchise en France. Le tour est quasi joué. La zone franche est escamotée.

Ne se trouvera-t-il personne en France pour dénoncer l'odieuse stupidité d'une pareille politique, destinée en premier lieu à favoriser l'élection sénatoriale de M. le député-ministre Fernand David et de son acolyte Ferrero, maire d'Annecy, lequel est bien trop ignorant pour savoir même ce que c'est que la zone, bien qu'il ait abondamment disserté dans l'Industriel savoisien ?

Ne se trouvera-t-il aucun gouvernement, aucun diplomate en Suisse pour conjurer le péril et défendre notre droit, maintenant que le néfaste Lardy a dû quitter un poste où, depuis quinze ans au moins, il ne cessait de desservir nos intérêts essentiels ? »

Nous avons reproduit ce grotesque article (où l'on nous fait maire sept ans après que nous avons donné notre démission de cette fonction), ne fût-ce que pour montrer avec quelle ingratitude Semaine littéraire et Suisse

daubaient sur l'ex-Ministre plénipotentiaire de la Suisse à Paris, dont nous, Français, ne déplorions que trop les manœuvres en faveur de sa patrie. Si M. Lardy méritait ce qualificatif de « néfaste » c'était à coup sur ailleurs que dans des journaux suisses. On n'est réellement desservi que par les siens !

Le Journal de Genève signala des protestations faites à Berne et à Paris, la France ne pouvant supprimer seule la petite zone sarde de 1816 et ne pouvant placer des douaniers à la frontière géographique de cette zone. Le Giornale d'Italia, en rappelant les traités, ajouta que cette question ne pouvait pas être considérée comme une question de politique intérieure de la France et que l'honneur de la Maison de Savoie y était engagé !

Du côté français, seul, le Messenger agricole n'accueillait qu'avec peine cette arrivée des douaniers, et M. Marullaz, dans un article de belle tenue littéraire d'ailleurs, concluait :

« La zone est, dès maintenant, plus que menacée : elle est escamotée indignement ! De sa suppression franchement discutée et loyalement exécutée, tous les zoniens prendraient leur parti ; mais telle qu'on la prépare, sa suppression brutale, sournoise et sans compensation, serait une injure à leur loyalisme, un mépris de leurs droits légaux, et une atteinte des plus odieuses à leurs intérêts légitimes. »

Enfin, au Conseil National suisse, le 28 septembre, répondant à M. Micheli, député de Genève, M. Ador, Conseiller fédéral, s'exprima ainsi :

« Je vouerai une attention toute spéciale à la question des zones. On s'est ému un peu vite. Cependant il faut constater que le ministre français de l'agriculture est un partisan déclaré de la suppression des zones. On entrevoit des modifications profondes dans le régime des zones. Aussitôt, nous avons fait des démarches à Paris et à l'ambassade française, à Berne. Nous avons appris que l'on accorde aux industries des zones les mêmes facilités accordées depuis 1916 aux usines de munitions. Il n'y a rien de plus. On constate des difficultés considérables à toutes les frontières. Partout, il y a des « frontaliers » qui ne peuvent rentrer leurs récoltes. Partout, nous intervenons en faveur de nos nationaux. Concernant Genève, une délégation va partir pour Paris. Nous pensons qu'il s'agit de

maladresses de fonctionnaires. En tout cas, le Conseil fédéral ne cesse de vouer la plus grande attention à ces problèmes. »

Puis M. Fazy déclara :

« Depuis trois ans, le gouvernement genevois n'a jamais cessé de saisir le Conseil fédéral de toutes les difficultés survenues sur nos frontières. Je crois fermement que le gouvernement français n'a pas d'intentions malveillantes envers Genève et qu'il s'agit de textes d'instructions ministérielles appliqués avec pédanterie. Nous espérons que la question sera réglée d'une manière à la fois discrète, conciliante et énergique. L'état de choses actuel n'est que la conséquence de franchises immémoriales, qui remontent à plusieurs siècles. J'insiste spécialement sur ce point. Cette situation résulte d'une situation géographique qui s'impose aux hommes d'Etat. »

Le 7 novembre 1917, le Gouvernement fédéral publiait la déclaration suivante :

« Il résulte d'une communication officielle parvenue au Département politique fédéral, qu'en plaçant des douaniers à la frontière des zones de la Haute-Savoie et du pays de Gex, le Gouvernement français n'a point en vue des mesures douanières qui seraient contraires aux conventions existant entre la Suisse et la France ; il envisage uniquement des mesures d'ordre général présentant un caractère de nécessité politique qui lui sont imposées par l'état de guerre.

« Les gendarmes et les territoriaux, utilisés jusqu'à ce jour pour assurer ce service, n'ayant pas été suffisamment préparés par leurs occupations habituelles à la besogne qui leur avait été attribuée, il a paru nécessaire de faire appel aux agents des douanes, plus particulièrement qualifiés à cet égard. Mais le Gouvernement de la République affirme, de la façon la plus positive, que ces fonctionnaires n'effectueront aucune opération douanière. L'application des mesures projetées ne saurait donc porter préjudice, à quelque degré que ce soit, au régime légal des zones franches ²⁶⁹ ».

Fin janvier 1918, tous les journaux genevois et savoyards reproduisirent le compte rendu des débats sur cette question au Grand Conseil de Genève. Sur interpellation de M. Gottret, au nom du Conseil d'Etat de Genève, M.

Fazy, expliqua ce qui s'était fait après l'intervention du Département politique :

« Le 26 septembre, l'autorité fédérale reçut une note de l'ambassade de France, constatant que les mesures indiquées paraissaient, en effet, avoir été mises à l'étude, mais qu'elles n'étaient pas encore appliquées. Le 6 novembre, le Département politique, revenant sur la question, annonçait au Conseil d'Etat que ces mesures allaient devenir effectives ; toutefois elles n'atteignaient à aucun degré le régime des zones franches, les douaniers ne devant effectuer aucune opération de douane, leur rôle se bornant à contrôler la nature des échanges commerciaux entre les deux pays.

« Il ne restait donc au Conseil d'Etat qu'à prendre acte de ces déclarations puisque, de part et d'autre, on reconnaissait la parfaite validité du traité de Turin.

« Mais l'installation des postes douaniers offre des inconvénients. Et nous manquerions à notre devoir, si nous n'émettions pas à nouveau de formelles réserves à ce sujet.

« La conclusion du présent exposé est fort simple. Le Conseil d'Etat considère que les stipulations du traité de Turin conservent leur entière valeur, et que la situation anormale créée par l'établissement d'un cordon douanier à la frontière ne peut être considérée que comme une mesure de police d'ordre exceptionnel et temporaire, résultant de l'état de guerre.

« Nous sommes heureux de constater que le Gouvernement français, toujours soucieux de respecter les traités et conventions internationaux, a reconnu et reconnaît le bien-fondé des réclamations du Conseil d'Etat. »

Le Journal de Genève, approuvant à sa façon, disait que « le gouvernement français a déclaré que les douaniers n'effectueraient pas d'opérations de douanes et qu'il respecterait les traités ». Il ajoutait : « Cette interprétation de l'état de fait qui vient d'être créé — la seule admissible — est également celle du Département politique fédéral et du gouvernement de la République française. »

Nous n'ajouterons que ces mots : Les Genevois disent souvent : « Charbonnier est maître chez lui ». Il convient que la France soit maîtresse chez elle. On paraît trop l'oublier.

La surveillance exercée à la frontière géographique eut pour résultat d'empêcher l'envoi en Suisse de nombreux produits qui, s'ils ne furent pas

consommés en zone, furent expédiés à l'intérieur (territoire français assujetti).

Grâce à cette installation de douaniers à la frontière, le Gouvernement français put, le 24 juin 1918, placer les Zones franches sous le régime du droit commun au point de vue de l'application du décret du 22 mars 1917 qui prohibe l'entrée en France des marchandises d'origine ou de provenance étrangère pour lesquelles une autorisation régulière d'importation n'a pas été accordée.

Au point de vue de leurs importations de l'étranger, les Zones se trouvèrent dès lors placées sous le même régime que celui de l'intérieur. Cette mesure était toute naturelle. Les prohibitions de sortie n'affectant plus la Zone considérée depuis la guerre comme territoire français, il était logique qu'elle soit soumise aux mêmes prohibitions d'entrée que le territoire assujetti.

Qu'on le veuille ou non, il ne reste plus grand chose après cela pour supprimer la Zone !

CHAPITRE XIX

CONCLUSIONS

En entreprenant cette étude, notre but était de recueillir tous les documents concernant la question complexe des zones, et notre désir était de nous faire, alors seulement, une opinion formelle sur le maintien ou la suppression du régime zonien. Est-il besoin d'affirmer notre absolue impartialité ? Nous en avons donné de telles preuves que nous étions taxé de « Zonien » par nos meilleurs amis d'Annecy, étonnés de notre hésitation à toucher aux privilèges zoniens.

Après de longues recherches et de mûres réflexions, que ressort-il de notre étude ? La suppression de la zone par le transfert du cordon douanier à la frontière géographique. Nous croyons que tout auteur qui, comme nous, sans parti-pris, voudra travailler cette question, arrivera à la même conclusion. Ce n'est pas que nous ignorions la perte évidente que subiront nos compatriotes du fait de la suppression de vieux ou récents privilèges ²⁷⁰ ; ce n'est pas que nous ne comprenions bien les sentiments des habitants de l'extrême frontière qui vont à Genève pour leur plaisir ou leurs intérêts et aimeraient autant n'avoir pas plus de douaniers français que de douaniers confédérés à saluer au passage. Tout compte fait, nous ne prenons au tragique ni les clameurs de certains négociants dont le commerce se prête plus ou moins aux mélanges, aux coupages... et à autres choses, ni les protestations récentes ²⁷¹ des viticulteurs de Douvaine qui gagneraient bien plus à être protégés contre la concurrence espagnole qu'à être favorisés (!) par le maintien d'un régime d'exception, ni même les illusions à jamais détruites des Genevois, trop amoureux de leur (!) Salève et des montagnes de Gex ²⁷².

La suppression du régime zonien s'impose : c'est une question d'opportunité qui, espérons-le, ne se renouvellera jamais. Nous avons, au cours de notre ouvrage, signalé le danger que présentait le préavis d'une

année fixé par la convention de 1881 pour cette suppression. La dénonciation des Conventions de Commerce permet l'application immédiate de la mesure. D'autre part, bien que ne s'y trouvant pas pour des mesures douanières, un certain nombre de douaniers du service actif sont aujourd'hui à la frontière ; il suffit d'étendre leurs prérogatives à ce qui est, en temps normal, leur raison d'être. En outre, les décrets de prohibition ayant enrayé les introductions austro-allemandes, le préjudice causé par l'assimilation des marchandises actuellement zoniennes aux marchandises du territoire assujetti se trouve ainsi réduit au minimum.

Mais la suppression du régime zonien ne doit pas signifier, pour nous, rupture des relations helvético-savoyardes et gessienne et abolition de tous les avantages dont bénéficiaient les « Ménagères » zoniennes. Voyons donc de quelle façon l'on pourrait concilier ces choses qui, de prime abord, paraissent si inconciliables.

Relations avec la Suisse par les régimes dits de bon voisinage et de propriétés limitrophes

Admettons comme un dogme la nécessité de ces relations. Nous sommes naturellement appelés à nous pourvoir des objets qui nous manquent là où nous trouvons des placements avantageux pour ceux de nos produits qui ne sont pas nécessaires à notre consommation. L'agriculteur surtout achète les objets dont il a besoin sur le marché où il vend ses denrées.

Si Genève veut vendre aux régions françaises qui l'entourent, il lui faudra donc bien maintenir aux produits agricoles de ces régions l'ouverture de son propre marché. Les intérêts économiques du canton de Genève sont d'ailleurs assez divergents des intérêts des autres cantons suisses, et plus que nous il souffrirait d'une rupture de relations. On ne s'expliquerait pas, également, que Genève n'ait pas avec la France des transactions commerciales journalières comme Bâle en a avec l'Allemagne. La Zone supprimée, les produits agricoles des arrondissements de Gex, Thonon, Bonneville et Saint-Julien trouveront quand même leurs débouchés naturels à Genève ²⁷³.

Pourquoi, du reste, limiter au canton de Genève les relations réciproques ? Les cantons de Vaud et du Valais sont aussi les voisins des cantons savoyards, et nous ajouterons de bons voisins avec lesquels il est

très agréable de commercer. Pourquoi ne pas élargir le régime dit des propriétés limitrophes, pour une adaptation spéciale à ces contrées françaises et romandes ?

Expliquons d'abord ce qu'est le régime admis actuellement entre la France et la Suisse ; nous verrons ensuite comment on peut le développer. Il consiste à permettre aux propriétaires de biens-fonds situés en territoire étranger, à une distance déterminée de la frontière, de faire franchir la ligne des douanes par les denrées provenant de leurs terres et ce, sans paiement de droit. Les animaux et instruments de toute sorte servant à l'exploitation des propriétés situées dans cette zone, jouissent de la même franchise ²⁷⁴.

De même, les grains et les bois envoyés par les habitants de l'un des deux pays à un moulin ou à une scierie de l'autre pays, pour en être rapportés après mouture ou sciage.

Les graines oléagineuses que les nationaux de l'un des deux pays ont recueillies sur leurs biens-fonds et qu'ils envoient dans l'autre pays pour l'extraction de l'huile.

Les fils et les toiles écrus, le lin et le chanvre jouissent également de franchises pour leur traitement ou leur filature.

La Convention du 23 février 1882, article 1, a fixé à 10 kilomètres de chaque côté de la frontière franco-suisse la zone privilégiée ²⁷⁵. Un article additionnel a été ratifié à Berne, le 25 juin 1895, aux termes duquel les bois sciés, y compris les bois en éclisses, provenant des scieries situées dans un rayon de 10 kilomètres, de chaque côté de la frontière, peuvent être réciproquement importés d'un pays dans l'autre moyennant le paiement d'une taxe égale à la moitié des droits du tarif le plus réduit selon l'espèce. Ces importations ne peuvent excéder 15 000 tonnes par an pour chaque pays. Les bois sont admis sur la production de bons émanant de la Direction générale des douanes. Hors le cas de soupçon d'abus, le service doit s'abstenir de procéder à des enquêtes à l'effet de contrôler les énonciations de la feuille d'expédition, lorsque le fait de la provenance privilégiée résulte des titres de transport. Il n'est pas exigé que les bois entrent en France par le bureau le plus voisin de la scierie dont ils proviennent ; mais il est nécessaire qu'ils n'aient pas quitté la zone frontière suisse de 10 kilomètres, depuis le moment de leur expédition jusqu'au moment de leur entrée en France. Annuellement, les scieries adressent leur demande aux douanes de la Zone qui les transmettent à Paris ; la répartition des bons d'une demi

tonne (bons imprimés par la Confédération) a lieu, ensuite, par les soins des douanes, au prorata de ces demandes.

A titre de trafic frontière, et pour faciliter les opérations de l'industrie horlogère de l'un et de l'autre pays, on autorise la réimportation, en franchise des droits de douane, des montres envoyées de France en Suisse pour y être rhabillées. Réciproquement, les montres expédiées de France en Suisse après rhabillage bénéficient de la franchise en Suisse. Les montres envoyées de Suisse pour être réparées dans les ateliers français sont placées sous le régime de l'admission temporaire ; l'identification peut en être assurée, le cas échéant, au moyen de l'estampillage.

Les pianos envoyés en location, de Suisse en France, sont admis en franchise temporaire pour un délai de six mois. Il en est de même pour les pianos français envoyés en Suisse.

Les vétérinaires diplômés exerçant dans les communes frontières de la France et de la Suisse sont autorisés à vendre et à envoyer des médicaments en petites quantités dans les communes qu'ils visitent. L'importation a lieu de part et d'autre en franchise ²⁷⁶.

On voit qu'il y a là l'embryon d'un *modus vivendi* qui pourrait être développé. Afin de maintenir les relations entre Genève et les arrondissements de Gex, Thonon, Bonneville et Saint-Julien, sans rien changer aux formalités admises actuellement, on pourrait admettre en franchise, moyennant justification de leur origine genevoise, vaudoise ou valaisane, un certain nombre de produits dans une proportion basée sur les introductions d'avant-guerre supposées helvétiques.

Réciproquement, les cantons de Genève, Vaud et Valais, admettraient en franchise les produits des quatre arrondissements français dans une proportion équivalente aux entrées suisses. Chaque commune aurait son crédit d'importation que les maires répartiraient entre les producteurs intéressés, en même temps qu'ils leur remettraient le certificat d'origine nécessaire pour le passage en douane. Le contrôle des répartitions serait assuré par le vérificateur des douanes françaises du rayon. Il n'y aurait aucune difficulté qui ne pût être aisément résolue dès la mise en pratique de ce nouveau régime de bon voisinage. Au cas même où les certificats d'origine paraîtraient insuffisants, on pourrait employer un système de déclaration fondamentale et d'exercice dans le genre de celui employé jusqu'à ce jour pour les importations de Zone à l'intérieur du territoire assujetti. De cette façon, la suppression du régime zonien n'affecterait en

rien nos relations avec nos proches voisins. Au contraire, ces relations pourraient même s'accroître d'autant plus que, protégés contre l'invasion allemande par la ligne de douanes à la frontière, nous n'aurions pas de raison de soupçonner l'origine et partant de détester ce qui nous viendrait de Genève : hommes et choses. De leur côté, les Genevois continueraient à jouir de nos montagnes françaises pour leurs excursions et de nos vallées pour leurs affaires, en amis qui ne convoitent pas le bien du voisin. Ce serait, pour les uns et les autres, tout bénéfice. Dans ce régime de concessions réciproques naîtraient une mutuelle confiance, et espérons-le, une véritable fraternité ²⁷⁷.

Pour ne pas rester dans le domaine de l'hypothèse et pour nous conformer à notre habituelle méthode de réalisation, voici quelles pourraient être les clauses principales de la convention à intervenir :

Art. n. — Les produits des arrondissements de Gex, Thonon, Bonneville et Saint-Julien, dont les similaires étrangers sont et pourront être exempts de droits à teneur du tarif suisse, seront admis librement dans les cantons de Genève, de Vaud et du Valais, en franchise, sans limitation de quantités et par tous les bureaux et postes de perception faisant face aux quatre arrondissements français, sur présentation soit du vendeur, soit de tout intermédiaire choisi par lui. Aucun produit de ces arrondissements français, non taxé en Suisse au moment de la signature de la Convention, ne pourra l'être pendant tout le cours de cette Convention.

Art. n + 1. — Les produits des cantons de Genève, de Vaud et du Valais, dont les similaires étrangers sont et pourront être exempts de droits à teneur du tarif français, seront admis librement dans les arrondissements de Gex, Thonon, Bonneville et Saint-Julien, en franchise, sans limitation de quantités et par tous les bureaux et postes de perception faisant face aux trois cantons suisses sur présentation soit du vendeur, soit de tout intermédiaire choisi par lui. Aucun produit de ces cantons suisses, non taxés en France au moment de la signature de la Convention, ne pourra l'être pendant le cours de cette convention.

Art. n + 2. — Seront également admis en franchise par tous les bureaux de douanes suisses, faisant face aux dits arrondissements français et sans limitation de quantité, sur la production de certificats délivrés par l'autorité française compétente (selon le cas : autorité municipale, service forestier, douanes, régie) du lieu d'expédition, les produits énumérés ci-dessous (suivrait l'énumération).

Art. n + 3. — Seront également admis en franchise par tous les bureaux des douanes françaises faisant face aux dits cantons suisses et sans limitation de quantité, sur la production de certificats délivrés par l'autorité suisse compétente (selon le cas : autorité municipale, service forestier, douanes, régie) du lieu d'expédition, les produits énumérés ci-dessous (suivrait l'énumération).

Art. n + 4. — Seront admis également, dans les mêmes conditions, mais sous réserve de limitation quantitative ci-après fixée, les produits énumérés aux deux tableaux suivants :

Le tableau A représentant les produits gessiens ou savoyards à admettre dans les trois cantons suisses. Le tableau B représentant les produits genevois, vaudois ou valaisans à admettre dans les quatre arrondissements français.

Aux articles visant la date de mise en vigueur du régime, la durée du contrat, les délais de résiliation éventuelle, la possibilité pour l'un et l'autre des contractants de prohiber l'exportation des produits dont les circonstances peuvent nécessiter la conservation (en cas de guerre, par exemple), s'ajouteraient les règles des nouveaux régimes relatifs au trafic frontière et aux propriétés limitrophes, les mesures propres à éviter l'invasion de la tuberculose des bestiaux et de la fièvre aphteuse, les garanties contre l'arbitraire et les prohibitions injustifiées, enfin toutes stipulations nécessaires pour donner à cette convention sa véritable portée.

Après ces explications, nous ne pensons pas que les Genevois puissent nous reprocher notre manière de voir. Tout le bruit qu'ils feront autour de la question des Zones ne les empêchera pas de reconnaître, au fond, que nous avons le droit d'être maîtres chez nous et que si c'étaient eux qui fussent à notre place, il y a beau temps que la réforme serait accomplie.

Avantages à maintenir aux quatre arrondissements français

Dans notre rapport au Conseil général, en 1912, nous écrivions :

« Le régime actuel est loin d'être parfait, et pour les consommateurs ils trouveraient eux-mêmes avantage à sa modification si on leur laissait — sous une forme pratique — la franchise de certains produits (sucre, café, chocolat, etc.) soumis à des droits fiscaux. Pourquoi même ne pas employer

la méthode suivante : calculer le bénéfice annuel que chaque habitant retire du régime actuel et en faire simplement la ristourne en espèces à chaque chef de famille au prorata du nombre des membres qui la composent ?

De même que les populations votèrent jadis « oui et Zone », elles voteraient sans doute aujourd'hui — et n'auraient pas tort — « oui et galette » si cette originale proposition était soumise à leur plébiscite. Et ce ne serait peut-être pas la solution la moins élégante de cette question ».

Notre idée a fait du chemin et ne trouve plus aujourd'hui les détracteurs qu'elle trouva alors. Evidemment, notre proposition de ristourne en espèces, que tout industriel ou commerçant admet volontiers pour se libérer d'un marché que des circonstances indépendantes de sa volonté l'obligent à résilier, se présente avec plus de complexité quand il s'agit de la suppression d'un régime qui englobe une population de plus de 200.000 habitants.

Nous avons, d'ailleurs, formulé notre méthode par trop simplement pour être bien compris. Ce n'était ni plus ni moins que le remplacement de la Zone par un régime de « drawback » que nous proposons ²⁷⁸. Mais, comme il nous paraît difficile, pour ne pas dire impossible, de rembourser administrativement les droits payés sur chaque importation, déclarée pour la Zone et qui pouvait aller au delà, nous proposons de déterminer empiriquement la somme à restituer annuellement à chaque habitant des Zones pour que, approximativement, les droits payés sur certaines denrées, par les importateurs d'abord, par les consommateurs ensuite, fussent remboursés à ces derniers.

Quoi qu'on en ait dit, notre proposition était si naturelle que, lorsqu'il s'est agi du privilège des bouilleurs de cru, le législateur envisagea lui aussi le rachat sous la forme même que nous proposons pour le privilège zonien ²⁷⁹.

Nous convenons cependant que cette ristourne en espèces aurait quelque chose de choquant et ressemblerait par trop à une aumône fournie par des Français à d'autres Français. Comment donc maintenir les avantages accordés jusqu'ici aux habitants des zones en ce qui concerne l'alimentation ?, Voyons d'abord quels sont les denrées et produits pour lesquels les populations tiennent le plus à l'exonération ? Incontestablement, pour les ménagères : le sucre, et le café ; ajoutons le chocolat et le cacao pour faire bonne mesure ²⁸⁰. Pour les hommes, c'est le

tabac, auquel nous aurions ajouté la poudre et les allumettes, si ce n'était une complication malencontreuse du système que nous voulons proposer.

Evidemment, si l'on veut discuter raison pure, on ne voit pas pourquoi la suppression ou la réduction des droits d'accise (sucre), qui ne sont pas des droits de douane, nous le répétons, seraient accordées aux populations savoyardes ayant voté « oui et zone » ou à celles de Gex qui n'ont rien voté du tout. Ces droits d'accise leur sont aujourd'hui appliqués, bien que la Zone soit encore debout. Pourquoi les enlever, la Zone étant morte ? Sans doute ; mais nous ne discutons pas raison, nous discutons volonté d'adoucir aux Zoniens leur entrée sous le droit commun à tous les Français. Nous voulons concilier leurs vieilles habitudes de « privilégiés » auxquelles il leur est dur de renoncer, du jour au lendemain, avec l'intérêt général français. En leur laissant la satisfaction de rester des « Français privilégiés » et non plus des « Français vivant de produits austro-hoches », ils accepteront sans rancœur l'enterrement de « Dame Zone » qu'eux aussi ont assez vue.

Voici comment on opérerait :

Le régime des tabacs de vente restreinte ne subirait pas de modification. La vente aux prix spéciaux serait également maintenue.

Profitant du recensement quinquennal, on établirait le nombre de domiciliés réels zoniens. Nous disons domiciliés, ce qui permettrait de comprendre, avec les Français et naturalisés Français, les Suisses, si la convention de bon voisinage de 1882 est renouvelée ou si toute autre convention du même genre s'établit en 1919. Le domicile serait acquis pour toutes les personnes qui, nées dans cette région, ne l'auraient pas quittée ou seraient revenues l'habiter depuis six mois avant le recensement. Pour celles non originaires de la région, il faudrait cinq ans de domicile effectif pour être considérées comme domiciliées.

On calculerait la consommation normale, limitée aux seuls habitants en question, en la forçant un peu au besoin pour tenir compte de l'excès des naissances sur les décès d'un recensement à l'autre. On aurait ainsi une moyenne individuelle de consommation du sucre, du café, du chocolat, du cacao.

Sur ces données on établirait, pour chacune de ces denrées, un nombre de bons de franchise d'un kilog représentant ensemble la consommation annuelle totale de cette denrée. Ces bons, établis par l'Administration compétente, seraient envoyés aux Mairies qui auraient à rembourser le coût

strict de leur impression. Ils seraient ensuite répartis entre les familles au prorata du nombre de leurs membres vivant en commun, sans distinction d'âge ni de sexe. Les célibataires vivant en pension seraient servis comme les autres. Les étrangers, même domiciliés (exception faite du cas dont il est parlé plus haut), les passagers, les estiveurs, et autres pensionnaires non domiciliés des hôtels ne bénéficieraient donc pas de cette faveur réservée exclusivement aux véritables populations gessiennes et haut-savoyardes. Avec ces bons, les consommateurs achèteraient leurs denrées privilégiées au négociant détaillant qui les leur livrerait à un prix exonéré de l'impôt de consommation ou du droit de douane. Un tableau, établi par l'Administration, chaque fois que les droits viendraient à varier, indiquerait la valeur de ces droits. Il serait fourni aux Mairies, dans les conditions sus-indiquées, en autant d'exemplaires qu'il serait besoin, pour être affiché chez chaque négociant-détaillant. La valeur des droits représenterait la diminution du prix d'achat dont devrait bénéficier l'acheteur contre remise d'un bon de franchise. Comme le tableau serait unique pour les quatre arrondissements de Gex, Thonon, Bonne ville, Saint-Julien, il ne serait pas possible au détaillant de tromper son acheteur. On pourrait, d'ailleurs, mettre la sanction que la non-apposition, dans son magasin, du dit tableau, entraînerait pour le détaillant la suppression du droit de vente de ces denrées.

Le négociant-détaillant s'approvisionnerait soit à l'intérieur, soit à l'importation ²⁸¹, ce qui ne changerait rien à ses habitudes. Les marchandises lui parviendraient sous le couvert d'acquits-à-caution garantissant éventuellement les droits du Trésor. Un compte d'entrepôt, comme il en est tenu pour les vins et les alcools, serait suivi par le service des Contributions Indirectes. Les acquits seraient pris en charge au compte d'entrepôt, et déchargés. Les livraisons aux consommateurs seraient inscrites sur un registre à souche fourni par l'Administration. Le décompte des droits dus à chaque arrêté serait établi sur les quantités vendues ou manquantes, déduction faite des quantités représentées par les bons de franchise utilisés et annexés aux souches du registre de livraisons.

Les bons seraient valables pour une année. On pourrait, au besoin, indiquer le millésime au verso des bons et les faire servir pendant plusieurs années jusqu'à usure de l'imprimé. En ce cas, l'Administration devrait avoir en mains, au 1^{er} décembre, tous les bons utilisés dans l'année en cours afin de pouvoir y apposer le timbre de l'année suivante et les retourner aux

Mairies assez tôt pour qu'ils soient redistribués aux intéressés avant le 1^{er} janvier suivant.

Est-il utile de faire ressortir l'avantage pour le Trésor public et pour les habitants privilégiés du système que nous préconisons ? Pour le Trésor, pas de police spéciale à organiser, pas de fraude et d'abus possibles. On limite aux seuls savoyards et gessiens, alias zoniens, le bénéfice d'un privilège que leur situation particulière rend en quelque sorte légitime. Pour les habitants consommateurs, il n'exige de leur part aucune formalité ; pour les vendeurs, il se réduit à la simple opération dont ils ont déjà l'habitude vis-à-vis de l'Administration des Contributions Indirectes.

Le projet que nous présentons à l'état embryonnaire pourra subir dans sa mise en application toutes modifications utiles. Il présente le double avantage de maintenir aux populations la grosse partie de leurs bénéfices et de couper court à tout contrôle onéreux autant qu'illusoire.

Nous voudrions que nos compatriotes des arrondissements de Gex, de Thonon, de Bonneville et de Saint Julien ne se laissent pas imposer la suppression de la Zone, mais qu'ils la réclament eux-mêmes dans les conditions que nous énumérons, afin que le renouvellement de faveur qui leur serait accordé soit, non pas transitoire et aléatoire, mais formel et définitif. S'ils ne vont pas au devant de la suppression, celle-ci ira à eux, mais elle sera radicale. Pour avoir voulu garder tout, ils ne conserveraient rien.

A la formule surannée de « Oui et Zone », la France meurtrie ne pourra que répondre « Français avant tout ». Il faut donc trouver une formule moderne qui résume nos revendications : empêcher les produits austro-allemands d'entrer librement dans les régions savoyardes et gessiennes tout en maintenant à leurs habitants le moyen de bourrer leur pipe à bon compte, et la possibilité de confectionner aux conditions d'avant guerre leur « tasse » favorite de chocolat ou de café bien sucré.

Sous une forme un peu lapidaire, voici donc la formule à laquelle Savoyards et Gessiens nous vous engageons à vous rallier :

« La tasse et la pipe à bon marché. A bas la Zone ! Vive la France » !

1 Evires et Thorens. Dans l'arrondissement de Saint-Julien les communes d'Allonzier, Cercier, Chilly, Clermont, Desingy, Droisy, Menthonnex-sous-Clermont, Seyssel sont hors zone ainsi qu'une partie du territoire des communes de Contamine-Sarzin, Frangy, Marlioz et Musièges. La zone tranche de Haute-Savoie (zone sarde et zone d'annexion) groupe 171.000 habitants sur 255.137 du département (recensement de 1911) et 3.112 kilomètres carrés sur les 4.445 ; c'est dire qu'elle englobe 70 0/0 environ de la superficie ; et de la population de la Haute-Savoie. La loi du 30 mars 1899 a ainsi fixé les limites de cette Zone : La rive gauche du Rhône jusqu'à son confluent avec la rivière des Usses. La rive droite de cette rivière jusqu'au point situé entre Cruseilles et Groisy, où elle cesse de former la limite des arrondissements de Saint-Julien et d'Annecy. La limite de l'arrondissement d'Annecy et des arrondissements de Saint-Julien et de Bonneville, jusqu'au point où elle rencontre les limites des départements de la Savoie et de la Haute-Savoie. La limite de ces départements jusqu'au point où elle rencontre la frontière italienne. A partir de ce point, la frontière italienne. Néanmoins, dans l'arrondissement d'Annecy, la partie du territoire de la commune d'Evires située au nord du chemin de grande communication n° 27, y compris le chemin, et la partie du territoire de la commune de Thorens située au N.-E. d'une ligne tirée du point dit Grenier des Biolles jusqu'à la pointe de La Balme en passant par le Pont du Creux, la Luaz, l'Enclave, le col de Laudron, le pas du Roc et le Collet, continuent à jouir du régime de la zone franche. Gorges de Laudron 1.600 mètres ; La Pointe de Balme 1.880 ; Rocher de Lachat 2.028. Longé la forêt des Traversières ; coupe le Borne à 500 mètres en avant de la douane de Saint-Jean-de-Sixt (Les Etroits). Les rochers de Forcle 1.887 ; Pointe des Tours 2.058 ; Pic de Jallouvre 2.488 ; Pointe d'Almet 2.221 ; Pointe Percée 2.752 ; Grande Forclaz 2.314 (Savoie) ; Pointe Pelouse 2.582 (Haute-Savoie) ; Col de Jaillet, 1.849 ; Col de Christomet 1.724 ; Pointe de Christomet 1.887 ; Rocher des Evettes 1.530 ; Col de Véry 1.998 ; Les Aiguilles 2 487 ; Col du Joly 1.999 ; Aiguilles de Roselette 2.488 ; Col de la Cyclaz 2 246 ; Tête d'Enclave 2.857 ; Col d'Enclave 2.670 ; Mont-Tondu 3.196 ; Col de Trè la Tête 3.688 ; Aiguille des Glaciers 3.834. Voir la carte page 4.

2 Voir annexe IV.

3 Voir article IV, annexe IX.

4 Voir La France veut-elle garder la Savoie ? page 22.

5 Son édit du 22 décembre 1775, suivi de lettres patentes le 20 janvier 1776, est parfois appelé traité de Voltaire, à cause de la part importante qu'y prit Voltaire retiré à Ferney et défenseur énergique des vœux de la population gessienne. Voir relations du pays de Gex avec la Suisse et Annexe LXXX.

6 Voir 1^{er} volume La France veut-elle garder la Savoie ?, pp. 53 à 57. Voir aussi annexe XXXIV.

7 N'oublions pas que Genève n'était pas représentée officiellement au 1^{er} congrès de Paris et au congrès de Vienne. C'est dans les antichambres, non dans les salles de réunion, que Pictet devait agir. Le résultat s'en ressentait évidemment et Pictet ignore longtemps des discussions dont il eut tiré parti s'il les eût connues en temps voulu. Toutefois, quel bel apprentissage de diplomatie occulte et comme il sut se montrer maître à Paris en 1815 et à Turin en 1816.

8 Voir La France veut-elle garder la Savoie ?, p. 59.

9 Voir acte du 20 mars 1815, art. 5. Annexe XXXVI. Le mandement de Peney était une enclave Genevoise.

10 Voir annexe XLIII ter.

11 Voir la lettre Pictet à Turrettini du 25 septembre, page 79 de notre 1^{er} volume.

12 Voir Annexe XLIII quarto.

13 Remarquons, en passant, que c'est parce que la Suisse n'avait point de douanes que Pictet obtenait le recul des douanes françaises ! L'établissement des péages fédéraux, en 1849, était donc ou une atteinte aux droits acquis ou une annulation des conventions économiques de 1815.

14 Lettre à Turrettini du 2 novembre 1815.

15 Jean-Louis Girod (1758-1830), créé baron en 1809, représentant de l'Ain au Conseil des Anciens, au Conseil des Cinq Cents et au Corps législatif, maître des comptes en 1807 et député en 1818.

16 Lettre à Turrettini des 8 et 11 novembre 1815.

17 Louis Charousset. Les zones franches. Abry, éditeur. Annecy, 1902. Henri Le Gris. Id. Larose et Tenin, éditeurs. Paris, 1905. Marcel Jacquier (thèse de droit). Jouve, éditeur, Paris, 1910.

18 Tribunal de Bourg, 7 janvier 1826. Cour de cassation, 27 janvier 1827.

19 C'est ce qui arrive assez souvent pour les situations d'exception. C'est ce qui est arrivé notamment chaque fois qu'on a discuté la zone franche de la Haute-Savoie. La zone intangible (noli me tangere !) s'insurgeait contre la suppression éventuelle d'un de ses privilèges, et à la fin de la discussion, le résultat était qu'elle en héritait d'un nouveau.

20 Art. 7 de la loi du 29 mars 1897.

21 Ce traité fut imposé à Charles-Emmanuel I^{er}, vaincu par Henri IV, roi de France, protecteur de Genève.

22 Voir cartes page 14 et page 4. V. aussi : La France veut-elle garder la Savoie ? p. 93.

23 Voir notre 1er vol. Chapitre « Conférence de Turin », pp. 85 à 92.

24 Voir en Annexes tous les traités cités dans ces observations. Annexes XXXVII à XLII.

25 Le Directoire fédéral, sur la désignation faite par Pictet, lui avait adjoint Saladin de Crans en qualité de secrétaire de légation.

26 Au pays de Gex.

27 Soit de la zone franche.

28 Allusion au protocole du 3 novembre 1815.

29 C'était le conseil d'Etat du canton de Zurich qui était Directoire fédéral.

30 C'est-à-dire sur le versant savoyard.

31 Avec de légères modifications ces articles devinrent les articles III et IV du traité définitif du 16 mars 1816. Voir Annexe LII.

32 Voir : La France veut-elle garder la Savoie ?, p. 88 et suivantes.

33 Lettre de Pictet à Turrettini 9 mars 1816.

34 Voir Annexe LII, art, 3, 4 et 21.

35 Rapport de Pictet au Directoire Fédéral du 17 mars 1816.

36 Voir Annexe LVIII.

37 Voir Annexes LIX et LX. Nous devons à l'érudit desservant de Saint-Gingolph, M. l'abbé Delale, des renseignements très curieux sur la situation paroissiale de cette commune qui tire son nom de celui de Gingoux, né à Varenne diocèse de Langres, habile et courageux soldat de Pépin le Bref, martyrisé vers l'an 760. Jusqu'à la fin du XII^e siècle le village de Saint-Gingolph relevait de l'abbaye d'Ainay de Lyon, dont les religieux desservaient 68 églises ou chapelles autour du Léman. Les moines d'Abondance succédèrent aux religieux d'Ainay. Le traité de 1569 a divisé la commune en deux sections de nationalités différentes, ayant leur administration civile indépendante l'une de l'autre. Or, la situation paroissiale est restée ce qu'elle fut toujours. Il n'y a jamais eu qu'une église, qu'un cimetière et qu'un curé relevant de l'autorité de l'évêque d'Annecy. Le centre paroissial a toujours été là où il est. Au point de vue civil et politique, il y a des Français et des Suisses. Au point de vue religieux, il n'y a que des catholiques soumis au même curé et jouissant des mêmes établissements cultuels qui sont tous sur la rive gauche de la Morge, en territoire français. Bien plus, les Français n'habitent pas tous la rive droite et les Valaisans la rive gauche, mais les uns et les autres habitent indistinctement l'une ou l'autre rive et leurs propriétés sont enchevêtrées des deux côtés de la frontière. On conçoit combien cette fixation de la Morge comme ligne frontière par le traité de Thonon de 1569 crée de difficultés. Pour ne parler que de celles récentes, on imagine aisément ce qu'une fermeture de frontière — le fait est fréquent depuis 1914 — amène de complications : impossibilité pour la moitié des paroissiens de pratiquer leur culte et pour le curé d'exercer son ministère sur la rive Valaisane, interruption de relations même entre parents, cessation des travaux des champs pour bon nombre. Se produit-il un décès ? Que d'obstacles pour la sépulture ! Les proches parents sont admis au cortège après avoir donné leurs noms au Commissariat français et deux agents les accompagnent à l'aller et au retour. On comprend, dès lors, que Saint Gingolph soit tout à fait désireuse de former un petit état libre et indépendant. Elle n'aurait du

reste pas beaucoup de peine à s'organiser ainsi car cette petite république existe à l'état latent sous la forme d'une société immobilière appelée Bourgeoisie dont l'origine remonte au moyen-âge. Cette Communauté, qui a son existence légale, se compose de Français et de Valaisans à peu près en nombre égal. Elle possède presque toutes les forêts qui s'étendent de Meillerie au Bouveret, plusieurs pâturages au-dessus de Novel, les places publiques, le château seigneurial et beaucoup d'autres propriétés. Depuis 1884, les biens bourgeoisiaux situés en France sont administrés par un Conseil français composé de six membres et les biens bourgeoisiaux situés en Suisse, par la Municipalité valaisane. Le droit de bourgeoisie s'obtient par la naissance ou par l'acquisition du titre de bourgeois, dont le prix est déterminé par la Communauté. Les habitants de Saint-Gingolph ne font pas tous partie de cette petite république dont la législation est un chef-d'œuvre. En 1852, le Conseil fédéral entama des négociations avec le Gouvernement sarde en vue d'arriver au partage des biens bourgeoisiaux. Les négociations traînèrent en longueur et furent finalement interrompues par les événements politiques de l'année 1860. En 1904, à la demande du Conseil d'Etat du Valais, le Département politique fédéral reprit les négociations pour le partage de ces biens. Afin d'éviter aux deux fractions de la Communauté de longs et coûteux procès, il proposa au Gouvernement français de prêter son concours au règlement de cette affaire par voie administrative. Deux commissions seraient chargées de préparer les bases d'un partage qu'elles soumettraient ensuite à l'examen et à l'approbation des deux gouvernements. Le Gouvernement français répond, en 1905, qu'un partage des biens par voie administrative se heurterait en France à des obstacles insurmontables, parce que, d'après la jurisprudence française, il s'agit de propriété privée. D'accord avec le Gouvernement du canton du Valais, le Département politique fédéral décide de ne pas donner suite à cette affaire. Il la reprend un an plus tard. Par office du 13 décembre 1906, il fait savoir au Conseil d'Etat du Valais que les ministères français des Affaires étrangères et de l'Intérieur seraient désireux de reprendre par voie extrajudiciaire la question du partage des avoirs bourgeoisiaux indivis entre Saint-Gingolph (France) et Saint-Gingolph (Valais). Un décide de nommer une commission internationale. Bourgeois français et Bourgeois valaisans sont appelés à donner leur avis. En majorité, des deux côtés, ils votent le partage. Mais ici se dresse une difficulté insurmontable. Les Valaisans demandent que tous les biens situés sur leur territoire soient valaisans. Les

Français exigent leurs parts en Valais comme en France. La conférence franco-suisse se réunit le 10 juin 1913 à Evian : du côté suisse sont MM. Bourrart, secrétaire du département politique à Berne, Couchepin, président du Conseil d'Etat valaisan. Rey, ancien conseiller d'Etat valaisan et Delacoste, grand conseiller à Monthey ; du côté français MM. Laforge, ministre plénipotentiaire au Ministère des Affaires Etrangères, Léon Renault, sous-préfet de Thonon, Jacquier, inspecteur des Ponts et Chaussées et Clerc, maire d'Evian. Les Commissaires ne peuvent s'entendre, sauf sans doute pour le choix du menu d'un déjeuner succulent ainsi qu'on sait les faire dans cette belle ville d'Evian. La conférence fut ajournée sine die. Le 14 juillet 1913, le Ministre de l'Intérieur fit connaître au Préfet de la Haute-Savoie que, du rapport de la délégation française à la Commission franco-suisse, il résulte que l'ordre public ne semble nullement intéressé au partage des biens indivis de la bourgeoisie de Saint-Gingolph ; que, par suite, il n'appartient pas au Gouvernement d'imposer aux bourgeois français seuls juges de leurs intérêts, le partage arbitraire tel qu'il était proposé par les membres de la délégation suisse, et qu'en conséquence il s'est rallié aux conclusions de la délégation française tendant au maintien du statu quo.

38 Voir 1^{er} volume La France veut-elle garder la Savoie ? pp. 205 et suivantes.

39 La question de Savoie. Genève, 22 janvier 1860. Cherbuliez, édit.

40 Voir 1^{er} volume page 37 et voir aussi Annexe LXX : délibération du Conseil municipal (24 janvier 1860).

41 Articles parus sous la signature « Un agriculteur libéral de Marin » dans le journal conservateur le Bon Sens. Rien ne pouvait mieux prouver l'union des cœurs, car Jacquier-Chatrier était le terrible adversaire du clergé savoyard, et le directeur du Bon Sens était le non moins fougueux chanoine Poncet.

42 Il est bon de mentionner ici que. le 19 juin 1848, la mise hors douanes sardes du Chablais et du Faucigny avait été discutée au Conseil divisionnaire d'Annecy. Après de vifs débats, trois vœux proposés par M. Lachenal, syndic d'Annecy — qui devait devenir gouverneur de cette province au moment de l'annexion — avaient été votés : Le premier réclamait la révision des tarifs et l'abaissement des droits d'importation ; le

deuxième, la suppression de tous les droits à l'exportation des produits agricoles de la Savoie. Ces deux vœux avaient été votés à l'unanimité. Le troisième était ainsi conçu : « Le Conseil émet le vœu que le gouvernement élargisse le cercle de la zone en conciliant, autant que possible, les intérêts des provinces du Chablais et du Faucigny, ceux de l'Etat et ceux du commerce et de l'industrie d'Annecy et de toute la Savoie. » La proposition fut adoptée par 10 voix contre 9, le vote du Président ayant décidé la majorité en comptant pour deux voix. A la fin de la même séance, le Conseil divisionnaire, par 14 voix contre 4, émettait le vœu « que les provinces du Chablais et du Faucigny soient affranchies du service des douanes en plaçant la ligne douanière sur la rivière des Usses et sur les montagnes qui séparent la province du Faucigny de celle du Genevois. » Chose curieuse, M. de Sonnaz, représentant du Chablais, s'était abstenu dans tous ces votes alors que M. Lachenal, représentant d'Annecy, en formulant sa proposition, montrait son désir d'équité envers le Chablais et le Faucigny, vraiment mal partagés au point de vue des relations commerciales. Le lendemain, le Conseil émettait, à l'unanimité cette fois, le vœu qu'en cas de déplacement de la ligne des douanes, toutes les parties du territoire comprises dans la zone puissent jouir de l'importation de leurs produits à l'intérieur sans payer de droits, moyennant les mesures de précaution que le gouvernement jugera convenables ». Enfin, le conseiller divisionnaire Bastian, faisant remarquer que l'adoption de la ligne des Usses laisserait dans le territoire assujéti la ville de Seyssel (Savoie), le Conseil à l'unanimité moins une voix, demanda « qu'on comprit dans la zone tout le territoire à gauche qui longe la route provinciale depuis le Regonfle au confluent des Usses et du Rhône jusqu'à la jonction de cette route avec celle de Chautagne ». Ces vœux bien étudiés contenaient, en principe latent, les décisions qui allaient intervenir après l'annexion. Ajoutons que le 27 décembre 1848, à la tribune du Parlement sarde, Léon Costa de Beauregard, député de Chambéry, parlant au nom de la majorité conservatrice de la députation savoyarde, interpella le gouvernement sur les intérêts moraux et matériels de la Savoie. Son but était d'obtenir des améliorations pour « raffermir les fidélités ébranlées » et resserrer l'union entre la Savoie et le Piémont. Le démocrate Léon Brunier, député de Saint-Jean-de-Maurienne, en profita pour faire un long plaidoyer en faveur de l'annexion de la Savoie à la France ; puis, se conformant aux désirs exprimés en juin par le Conseil divisionnaire d'Annecy, il demanda

l'abolition des douanes, la Savoie payant, disait il, douze millions aux douanes françaises et quinze millions aux douanes sardes (a), ce qui causait sa ruine complète. Le 9 décembre 1850, les députés Bastian, Favrat, Chenal, Jacquier-Chatrier, revenaient sur la question douanes et déposaient une proposition tendant à la création d'une zone hors douane en Chablais et Faucigny. Loua-raz, député de Montmélian, et de Livet, député d'Annecy, adversaires acharnés du projet, réussissaient à empêcher sa discussion. (a) Y compris les droits de sortie qui furent supprimés quelque temps plus tard.

43 En laissant espérer à la Suisse qu'il lui abandonnerait le Chablais et le Faucigny, Napoléon III n'avait peut-être pas d'autre mobile que son désir de diminuer l'opposition anglaise contre l'annexion de la Savoie à la France. Son traité de commerce avec l'Angleterre ayant eu le même résultat, Napoléon abandonnait d'autant plus volontiers son idée de libéralité que les Suisses, par trop intrigués, lui suscitaient des difficultés et que les Savoyards montraient leur désir unanime de n'être point séparés. Voir récit des incidents de 1860 dans notre 1^{er} volume, pages 205 et 268.

44 Charles Bertier, directeur du Courrier des Alpes, intimement lié avec le fils du ministre Baroche, ce qui facilita les entrevues des délégations savoyardes et des Ministres français.

45 J. Trésal. L'annexion de la Savoie à la France. Plon-Nourrit, édit. Paris, page 240.

46 Voir Annexe LXXV texte des dépêches ministérielles et proclamations.

47 Voir Annexe LXXVI.

48 Voir Annexe LXXVIII.

49 Voir Annexe LXXIX.

50 Remarquons que cette ligne ne mettait pas hors douane française toutes les communes qui l'avaient demandé. Le Bon Sens du 22 mai 1860, journal annécien, écrivait : « Une chose qu'ignorent certainement les personnes qu'ont si fortement ombragées nos publications sur la zone douanière, c'est que le programme France et zone a été voté non seulement par les habitants du Chablais, du Faucigny et du bassin de Saint-Julien, ce à quoi nous nous attendions et que nous admettions ; non seulement par les communes placées sur la rive droite des Usses, y compris, par conséquent, toutes celles

de la Semine, auxquelles nous ignorions entièrement, jusqu'à ces temps derniers, qu'aucune promesse en ce sens eût été faite par la France, mais encore par une foule de communes placées sur la gauche des Usses, notamment par toutes celles du mandement de Thorens et de la vallée du Plot, par un bon nombre de celui d'Annecy, telles que Allonzier, Cercier, Charvonnex, Choisy, Cuvat, Ferrières, Saint-Martin, etc., par plusieurs autres des mandements de Rumilly, de Seyssel et de Thônes, telles que Allèves, Crempigny, Thusy, Vaulx, Chilly, Clermont, Desingy, Menthonnex-sous-Clermont, La Clusaz, Les Clefs, Manigod, Saint-Jean-de Sixt, etc. Cela étant, le gouvernement français pourrait-il accorder la zone à toutes les communes qui l'ont votée, sans rendre impossible l'établissement d'une ligne douanière, et sans faire du pays, sous ce rapport, un véritable échiquier ? Pourrait-il même l'accorder à quelques-unes de celles qui sont au midi des Usses, sans être forcé d'amener la douane sur le Fier, et sans placer la ville d'Annecy entre les deux lignes ? Même en s'arrêtant rigoureusement aux Usses, pour la première ligne, n'est-il pas évident que la seconde arrivera nécessairement aux ponts de Brogny et de Tasset (Cran), sur la même rivière du Fier, et que de grandes entraves peuvent en résulter pour les rapports commerciaux du bassin d'Annecy tout entier ? Dès lors, la ville d'Annecy et la presse locale n'avaient-elles pas le droit de s'en préoccuper, d'autant plus qu'il y va ici non seulement de l'intérêt de cette ville, mais encore de celui de toutes les communes qui l'avoisinent et qui, évidemment, en votant pour la zone, n'en ont pas compris les conséquences ? Si le Chablais et le Faucigny ont demandé la liberté de toute entrave du côté de Genève, parce que cette ville est le point vers lequel convergent toutes leurs relations commerciales, n'avions-nous pas le droit d'en demander autant pour Annecy et pour le bassin dont elle est le centre d'affaires indispensable ? Ce qui serait louable sur les bords du Lac Léman, deviendrait-il blâmable sur les bords de celui d'Annecy ? Or, avons-nous demandé autre chose, et avons-nous jamais songé à faire reculer la zone au delà du bassin de cette ville et de sa sphère d'activité commerciale ? Qu'on veuille donc nous relire avec un peu de calme, et l'on se convaincra que, en élaguant les discussions accessoires, tout ce que nous avons publié là-dessus n'avait réellement pas d'autre portée ».

51 La carte des zones par F. Mülhaupt, éditée en Suisse, fait figurer d'ailleurs cette commune sur territoire assujéti.

52 Affaires Perissin-Fabert. Tribunal d'Annecy, 17 mai et 5 juillet 1892. Cour de Chambéry, 9 décembre 1892. Cour de cassation, 19 octobre 1893. Affaire Angeloz-Nicoud : Tribunal d'Annecy, 28 novembre 1893. Cour de Chambéry, 1^{er} février 1914. Cassation, 15 mars 1895. Cour d'appel de Grenoble, 2 janvier 1896.

53 Dalloz, 1895, 1^{re} partie, p. 489. Cour de cassation, 15 mars 1895. Dalloz, 1896, volume II, p. 47. Cour d'appel de Grenoble, 2 janvier 1896. La Cour d'appel de Grenoble, devant laquelle fut renvoyée l'affaire Angeloz-Nicoud après l'arrêt de la Cour de Cassation, confirma le jugement du Tribunal d'Annecy en date du 28 décembre 1893 « en tant qu'il avait renvoyé Angeloz-Nicoud des poursuites pour contraventions aux lois de Douane et condamna l'Administration des douanes à tous les dépens ».

54 La commune de Saint-Jean-de-Sixt, bien qu'ayant voté « oui et zone » (V. Annexe LXXVII) et figurant sur le tableau A était considérée jusqu'alors comme hors zone ; elle se trouva du coup avoir une partie de son territoire en zone franche. Nous vîmes alors, à côté du point limite (ancien clocher démoli depuis 1860), dans une petite baraque de planches construite tout exprès, un négociant achalandé au jour le jour, débiter plus de denrées que bien des épiciers de gros.

55 Voir Annexes C et CI. Adoptée par la Chambre le 28, par le Sénat le 29, la loi était promulguée le 31 mars 1899. Pour juger de l'importance des fraudes commises tandis que la délimitation faisait l'objet des discussions juridiques et administratives, voir Chapitre X « Les abus dans les zones. Fraudes sur les blés et farines ».

56 Ainsi que nous l'expliquons plus loin, ce traité, par les mots commerce libre semble bien indiquer une exonération de droits, tandis que le traité conclu deux ans plus tôt par le même duc de Savoie avec le roi de France sous-entend seulement par ces mots, liberté de commercer. L'art. 13 du traité du 17 janvier 1601, entre Charles-Emmanuel et Henri IV, stipule : « commerce libre entre les sujets et pays de l'un et l'autre prince en payant les droits et impositions qui doivent être payés par les propres sujets du pays ».

57 En 1815 la franchise des droits de transit à travers le Valais et l'Etat de Genève fut accordée à la Sardaigne. V. Annexe XXXVII, 1^{er} protocole du

29 mars 1815, art. II.

58 Voir Annexe XXV. Edit de pacification de 1782, titre 24, art. V, § 1 et 2.

59 Voir Annexe XXII bis.

60 Voir Annexe XXXVIII. 2e protocole du 29 mars 1815 art. VI. Le roi de Sardaigne veut faciliter la sortie, non la rendre obligatoire ou se défendre le droit de l'arrêter en cas de besoin (disette ou autre).

61 Voir Chapitre « Origines de la zone sarde », page 15.

62 Voir Annexe LII.

63 Voir page 10.

64 Voir Annexe LIV.

65 Quelques cantons conservaient les droits d'octroi ou de consommation

66 Voir note 3, page 30, chapitre « Origines de la zone d'annexion ».

67 V. texte de ce traité Annexe LXVI.

68 Voir rapport Torrelli Annexe LXVII. En 1894 la Chambre de Commerce (Suisse) de Genève arguait précisément de cet art. IV du traité de 1851 pour établir que la réciprocité ne ressort pas en droit. « L'article IV accordait 1° l'entrée en Suisse en franchise

« à certains articles, et 2° un rabais sur les droits d'une autre série d'articles, « dont on donnait la nomenclature ; donc, tous les autres produits non « mentionnés étaient de fait soumis aux droits du tarif des péages suisses « établi en 1849. « Il en résulte donc, ajoute-t-elle, que les habitants de la zone savoisiennne

« ne peuvent réclamer, de par les traités, la réciprocité complète, mais seulement les droits qui leur ont été conférés par le traité de 1851, le pacte « d'annexion de 1860 et la convention de 1881. « Du reste, la Suisse n'est placée dans les zones que sur le pied du droit

« commun, car elles sont ouvertes aux produits du monde entier et notre « commerce s'y trouve en concurrence avec tous les pays. Or les zones ne « demandent évidemment pas la réciprocité aux autres nations, et si la « Suisse, par sa situation géographique, est la première à profiter de la libre « entrée de tous ses produits dans les zones, il faut se rappeler que ce sont

« leurs habitants qui ont demandé les avantages de cette situation, et que
« la Suisse n'est pas intervenue au traité d'annexion entre la France et la
« Sardaigne, traité qui conférait ces franchises aux zones ».

69 Nous verrons, trente ans plus tard, la Confédération introduisant et faisant accepter (!) une clause identique dans la convention de 1881. Lors de l'expiration de cette convention, dans notre rapport au Conseil général de la Haute-Savoie (séance du 20 juillet 1912) nous fîmes ressortir le danger d'une telle stipulation. Les faits récents ne nous ont donné que trop raison. V. rapport Ferrero, pages 24 et 45.

70 Dans la séance du 30 janvier 1850, de Cavour avait prononcé les mots suivants : « Moi aussi, je tire mon origine de la Savoie ; quoique je n'aie jamais eu l'honneur d'être député de ces généreuses contrées, je sens pourtant couler dans mes veines du sang savoisien ».

71 Il s'agissait, ne l'oublions pas, de la petite zone sarde créée en 1816.

72 Dix centimes par tête : chèvres, moutons, veaux sans cornes, cochons de moins de 80 livres. Cinquante centimes par tête : ânes, bêtes à cornes, cochons de plus de 80 livres. Quinze centimes par quintal suisse : céréales, légumes secs et semences. Trente centimes par quintal : peaux et pelleteries crues, sèches ou salées, non tannées ou corroyées. Cinquante centimes : farine, orge, pain.

73 Voir Annexe LXXXV.

74 Voir le texte, Annexe LXXXIX. En octobre 1917 dans la Tribune de Genève, M. Ed. Bauty écrivait : « C'est à ce moment-là, que l'on eût du protester et réclamer violemment, si l'on estimait que le gouvernement fédéral violait les traités. Pourquoi avoir signé alors la convention ? » M. Bauty faisait allusion à l'installation des douanes fédérales. Il ajoutait : « Je reconnais que notre gouvernement n'a pas eu raison de créer ce cordon douanier, bien que les événements qui se passaient alors dans le Piémont aient pu lui servir d'excuse en une certaine mesure. Il y aurait même lieu d'examiner actuellement, l'opportunité du maintien de ce cordon douanier. C'est un point sur lequel la conversation diplomatique commencée pourrait se poursuivre et le devrait même selon nous. « Mais autre chose est de dire que notre gouvernement n'a pas eu raison et autre chose d'affirmer qu'il a agi contrairement à la foi des traités. De l'examen des textes, il résulte en

effet, que si celui ci a été maladroit et si, par la suite, en tout cas, une plus saine compréhension de la situation de Genève et de la Savoie eût dû l'amener à renoncer à ces bureaux de péages à la frontière, les traités ne lui interdisaient point de les établir ».

75 Dans un mémoire remis aux Ministres des Affaires étrangères, du Commerce, de l'Agriculture et au Président de la délégation française, chargée de négocier avec la Suisse, le 16 septembre 1905, les sénateurs de la Haute-Savoie et les députés des arrondissements zoniens avaient demandé que cette convention fût prorogée pour une nouvelle durée de 30 ans, avec augmentation de crédit pour les vins et pour les bestiaux (Voir volume Conseil général 2^e session, 1906, page 543). Voir le texte, Annexe CVI.

76 Comme il arrive pour tout procès-verbal non sténographié, mais résumé brièvement, le procès-verbal du Conseil général ne mentionne pas la discussion sur ce point précis. Pour qu'on ne nous accuse pas de découvrir, après que les événements en ont fourni une triste preuve, la nécessité, l'urgence de cette dénonciation, voici, reproduit par l'Industriel Savoisien, ce que moins d'un mois après la séance du Conseil général, le 20 octobre 1912, nous disions dans une conférence publique, à Annemasse : « La Cham-

« bre de Commerce a fait son devoir en demandant cette dénonciation ; on
« ne peut pas en dire autant du Conseil général, qui s'est opposé à cette
« dénonciation. Il faut que les populations demandent à leurs représen-
« tants d'agir, imposent à ces derniers d'agir. » Et le rédacteur fait suivre
d'un (Bravo) son compte rendu tandis qu'un autre journal, Les Petites
Annonces de Thonon, écrit : « Avec M. Ferrero, on entre dans un débat
« plus élargi. Le rapporteur de la question zone est dur pour le Conseil
« Général qui n'a pas encore dénoncé le contrat de 1881 ». (Demandé la
dénonciation, avions-nous dit, le Conseil Général ne pouvant émettre qu'un
vœu). Le journal continuait : « M. Ferrero se prononce pour la réciprocité
« et, sans préjuger de l'avenir, il demande que l'on dise à la Suisse ; « C'est
« à prendre ou à laisser » et, si l'on n'obtient pas gain de cause, rompre
« les relations commerciales avec la Suisse. M. Ferrero présente cette alter-
« native en deux mots, reculer la ligne de douanes à la frontière et, pour
« sauvegarder les privilèges de la zone, l'Etat remboursera aux zoniens sous
« une forme quelconque, le montant en argent des privilèges du café, du

« sucre, etc... » M. Favre [le conférencier] se déclare hostile au double cordon et à la

« suppression de la zone. Au milieu du tumulte et des interruptions, M. Ferrero défend sa thèse avec vigueur et sang-froid. Finalement un ordre du jour est voté. Il comporte : Libre échange complet ou double-cordon « immédiat. Dénonciation du contrat avant le 31 décembre 1912 ».

77 Peut-être l'ont-ils fait ? Nous l'ignorons, car les Ministères gardent leurs secrets. Ils les gardent toutefois, quand il s'agit de la Suisse, d'une façon fort curieuse. Nous pourrions citer tel rapport important d'une Commission ministérielle dont copie fut par deux fois refusée à un Président de Chambre de Commerce (qualifié pour le connaître) et qui ne lui fut remise que lorsqu'il eut prouvé que ce rapport était tout au long dans les journaux suisses... avec un mot supprimé, d'ailleurs ; suppression qui transformait le sens des conclusions. Ceci dit pour prouver une fois de plus la force des diplomates suisses, mieux placés pour pénétrer les secrets de Paris qu'un Président de Chambre de Commerce, lié d'opinions et de relations avec les Ministres.

78 Voir page 71. Chapitre des relations du pays de Gex avec la Suisse.

79 Nous aurions d'ailleurs répliqué que, lors de cette rupture des traités de commerce, la Suisse, qui avait appliqué aux marchandises françaises non seulement le tarif maximum de ses douanes, mais encore un tarif majoré à partir du 1^{er} janvier 1893, n'en continuait pas moins à venir commercer librement dans la zone savoyarde.

80 Voir Annexe CXI.

81 Voir Annexes : CXII et CXIII.

82 Dans le courageux discours de M. Fernand David, il est bon de relever ces mots : « Alors que nous nous efforçons de renverser la coalition des Empires du centre par les armes, nous sommes livrés économiquement à leur merci par les importations qui continuent à affluer par une frontière ouverte, s'en viennent d'Autriche et d'Allemagne dans la Savoie du Nord par l'intermédiaire des neutres » et plus loin : « A l'heure actuelle encore, les zones franches se vident de leurs produits agricoles sur le sol voisin, sans aucune réglementation légale, sans aucune adaptation régulière aux circonstances des dispositions des décrets de prohibition de sortie ! C'est

moi, ministre de l'Agriculture, qui, outrepassant mes attributions strictes, ai saisi, le 8 octobre 1915, mes collègues des Finances, des Affaires étrangères et du Commerce, de cette situation incohérente et insupportable. Cette question spéciale va se régler ».

83 Voir Annexe CXIV. Délibération. Chambre de Commerce, 22 décembre 1915. Voir aussi chapitre V, p. 75 : Dénonciation des Conventions. De son côté, le Gouvernement Genevois nomma une Commission de trois membres, MM. Rosier, Boveyron et Gayard, pour poursuivre, en vue de l'avenir, l'étude des questions relatives aux relations économiques entre Genève et les zones de la Haute-Savoie et du pays de Gex. « On remarquera, écrivait M. Curral, dans le Progrès de la Haute-Savoie, du 5 février 1916, qu'il s'agit, non pas d'une Commission fédérale, mais d'une Commission cantonale genevoise ; en gens pratiques, les Suisses décident que ceux-là mêmes doivent l'étudier, qu'intéresse une affaire : et il y a beaucoup à parier que, s'ils avaient à notre place à étudier la question de la zone, ils en chargeraient non pas des Parisiens, mais des Zoniens, cultivateurs, commerçants, industriels et consommateurs que seuls intéresse le statut zonien et qui seuls en connaissent les avantages ou les inconvénients ». Le rédacteur du Progrès ajoutait : « Nos voisins ont en affaires la méthode qui nous manque. Alors qu'ils entreprennent une affaire, ils en ont déjà déterminé et précisé le but, et, dès lors, ils y tendent avec une ténacité que rien ne rebute et qu'aide une préparation minutieuse et une mise au point constante des voies et moyens. Qu'opposons-nous à cette méthode lorsque nous discutons avec eux de nos intérêts ? un esprit de finesse qui croit trop en sa faculté d'invention et qui, pour cela, se trouve quelquefois désarmé, et aussi ces considérations subjectives qu'on appelle du mot « sentiment » et en la valeur desquelles nous avons la faiblesse de croire ».

84 En 1894, M. Uhlmann-Eyraud, membre du Comité de la Chambre de Commerce suisse de-Genève, écrivait : « Cette ligne douanière que les zones ont reculée à la frontière économique qui les sépare de la France a été rétablie. par la Suisse, contrairement au principe d'équité et de justice qu'elle s'est toujours efforcé de soutenir et dont elle ne devrait jamais se départir ».

85 Voir rapport Ferrero, op. cit., p. 27 à 33. Voir aussi Convention du 14 juin 1881. Annexe LXXXIX et arrêté fédéral du 19 juin 1908. Annexe

LXXXIX bis.

86 L'art. 3 de la Convention de 1881, au titre d'approvisionnements de marchés énumère douze produits à condition qu'ils soient portés ou conduits en Suisse par les vendeurs eux-mêmes, les expéditions accompagnées de lettre de voiture étant exclues de la franchise ; poids maximum de 5 kilogs pour le beurre et 500 kilogs pour les autres produits. Or, sur ces douze produits, huit sont exempts de droits au tarif d'usage des douanes suisses entré en vigueur le 1^{er} janvier 1906 et un neuvième « les œufs » figure art. 7 lettré 0 des dispositions générales comme exonéré des droits d'entrée quand il est introduit en Suisse dans des charrettes (sans restriction de poids). De tout l'article 3 de la convention, il ne reste donc comme faveur (!) aux zoniens que l'exonération de 0,30 cent. par quintal sur les céréales, de 4 francs par quintal sur les volailles et, de 7 francs-par quintal sur le beurre. Pour les autres articles, loin d'être favorisés, ils sont dans une situation moins avantageuse que n'importe quel autre pays puisque leurs franchises au lieu d'être absolues sont limitées à 5 quintaux métriques pour chaque importation. Voir à ce sujet rapport Ferrero 1912, pages 23 et 24.

87 Quand le marché suisse est encombré, le gouvernement fédéral prend aussitôt prétexte de maladies contagieuses pour interdire l'entrée du bétail zonien sur le territoire helvétique, pendant que lui-même écoule le sien dans le pays de Gex et de la Haute Savoie. ...Ainsi, pendant que les habitants des zones se trouvent assujettis, pour l'écoulement de leurs produits à Genève, à des taxations importantes, la Suisse s'offre le bénéfice de jeter sur leur marché n'importe quel produit, en n'importe quelle quantité, sans avoir à redouter l'inconvénient d'une juste réciprocité. La question des zones (franches Guichard et Commant). Berger-Levrault, éditeurs, 1903, p. 96.

88 Le fret d'une marchandise expédiée de Marseille, par exemple, est souvent moins élevé pour le destinataire de Genève que pour celui de Lyon, bien que la distance de Marseille à Lyon soit inférieure de 170 kilomètres au parcours de Marseille à Genève.

89 Le boulanger suisse, pour faire son pain, aurait-il même employé des farines étrangères pour lesquelles il aurait payé le droit de douane de 2 fr. 50 par quintal, se trouverait de fait avantagé, puisque ce droit n'aurait qu'une répercussion d'environ 1 fr. 60 par cent kilogrammes de pain.

90 Nous avons envisagé le cas de réciprocité relative dans notre rapport spécial de 1912.

91 Dans une brochure éditée en 1915, M. le D^r Ernest Laur, directeur de l'Union des Paysans Suisses écrit : « Le budget de la Confédération repose, c'est un fait notoire, sur les recettes des douanes. Il ne faut pas songer un instant à trouver ailleurs une source de recettes capable de les remplacer. C'est, avant tout, aux douanes que la Confédération devra s'adresser pour faire face à ses besoins ». M. C. Augier, Inspecteur Principal des douanes à Nice, à qui nous empruntons cette citation dans le Bulletin de la Chambre de commerce française de Genève du 20 septembre 1915, p. 282, ajoute : « La fiscalité des tarifs douaniers cependant est fâcheuse. On ne conçoit guère en effet que les droits de douanes ne soient autre chose que des droits compensateurs, c'est-à-dire des droits appelés à placer le produit étranger au niveau du produit national pour que celui-ci puisse se vendre ». Les règlements douaniers suisses ne tiennent point suffisamment compte des nécessités commerciales, fait-il également remarquer. En percevant des droits de douanes sur les poids bruts dans tous les cas, ils s'inspirent d'un esprit de fiscalité qui est anti-économique.

92 L'idée que nous émettons ne concorderait-elle point avec celle du journal la Suisse qui, en septembre 1917, parlait d'un projet consistant à transformer Genève en port franc pour toutes les marchandises importées des zones ? « Ce projet, disait la Suisse, permettrait prochainement l'écoulement sur le marché de Genève d'une partie intéressante de la production de la zone en matière d'alimentation de première nécessité. « Ces marchandises seraient placées sous le régime d'entrepôt, à Genève, qui deviendrait ainsi une sorte de marché franc. Ce marché franc serait accessible à tous les porteurs de laisser-passer de zone avec livret de famille ou de cartes d'immatriculation française. Ces porteurs de pièces d'identité française formeraient une sorte de coopérative. Ce serait, en effet, le type de groupement coopératif qui serait considéré comme devant être la base du fonctionnement de ce « marché franc ». « Je dis bien que c'est là un projet ; mais j'ai lieu de croire qu'il est en bonne voie. On y travaille avec un soin méticuleux, car certains points doivent être fixés avec une absolue précision ». Le Progrès de la Haute-Savoie, du 29 septembre 1917, reproduisant cet article, ajoutait : « Cette information n'est pas exacte en ce qui concerne l'approvisionnement par des produits des zones franches de la

Haute-Savoie d'un entrepôt à créer à Genève et accessible seulement aux porteurs de laissez-passer de zone avec livret de famille ou de cartes d'immatriculation française. Cet entrepôt-marché serait alimenté par un prélèvement de marchandises alimentaires sur le contingent envoyé actuellement en Suisse par la France. Par conséquent rien ne serait changé à la réglementation de sortie des produits zoniens ». Sous la signature de M. Theulot, la Tribune de Genève, du 3 novembre 1917, a également publié un article qui propose la création d'une zone franco-suisse intégrale. « Il suffirait, dit M. Theulot, de convertir tout ou partie de la zone actuelle — plus spécialement agricole — en une zone intégrale (les côtés militaire et politique exclus), dont l'outillage et l'exploitation seraient indivis — capitaux et administration — entre la France et le canton de Genève. La convention à intervenir serait de durée limitée et proro Les litiges se régleraient par un arbitrage du dehors. On objectera que nous suggérons un paradoxe encore plus osé que l'Etat dans l'Etat, puisqu'il s'agirait d'incorporer économiquement un Etat étranger à chacune des deux nations contractantes. Et quel mal y aurait-il, si les intentions sont honnêtes et si les intérêts sont égaux ? » Les intentions seraient honnêtes, dirons-nous, si l'auteur de cette proposition expliquait ce-qu'en dehors du titre franco-suisse, il y aurait de suisse dans sa zone intégrale ? Si c'est un Etat économique autonome que veut M. Theulot, il se montre trop suisse vraiment en ne parlant que de tout ou partie de la zone actuelle et pas du tout de la terre suisse qu'il conviendrait d'incorporer. Sa proposition se résume donc à ceci : « Chers voisins français, donnez nous votre zone franche, nous en ferons une zone franco-suisse intégrale ». Pour nous, Français, nous ne pourrions envisager l'hypothèse d'une zone franco-suisse intégrale qu'à condition que, côte à côte, avec la région des zones françaises, la Suisse neutralise économiquement une superficie sensiblement égale de son territoire. Et encore, faudrait-il que cette zone nouvelle ne fût pas admise à recevoir des produits d'origine prohibée par les Alliés. Tout cela nous paraît une hypothèse bien irréalisable.

93 Ecrivains et diplomates genevois ont souvent argué de cela pour prétendre que Genève avait des droits sur « cette province possédée par la Suisse, enlevée par la France en 1601 sans qu'aucun traité en ait jamais consacré l'abandon ». D^r Gonzenbach. La Suisse et la Savoie 1860. Préface de Ed. S. Dapples, Conseiller National et Syndic de Lausanne, p. XXXVIII.

94 Louis Ricard. Genève et les Traités de Paris. Sandoz et Thuillier, éditeurs, Paris, 1883.

95 L'ordonnance de 1681, titre commun, art. 2 et l'ordonnance de 1687, t. I. art. 1er, avaient posé le principe que « nul n'est exempt des droits d'entrée ou de sortie » ; mais on admettait que ce principe pouvait fléchir devant certains privilèges accordés par le roi. Les concessions particulières octroyées par des lettres patentes, n'étaient pas regardées comme lois de l'Etat, mais seulement comme des volontés particulières du prince dont elles émanaient. Elles perdaient leur force avec lui et avaient besoin d'être confirmées par chacun de ses successeurs (V. Pallain. Les Douanes françaises, tome I, p. 278 et Magnien. Recueil alphabétique des droits de traite, t. IV, p. 15 et 54).

96 De 22.835 habitants en 1851, le pays de Gex ne comptait plus que 20.359 habitants en 1891.

97 Voir page 79, note 2.

98 Voir discours de M. Méline, Président de la Commission des douanes, séance de la Chambre des députés du 8 juillet 1895. Journal Officiel du 9, page 2035. Nous avons tenu à citer cette référence, car à lire les auteurs suisses et même les auteurs français, professeurs d'économie politique plus ou moins helvétisés, c'est la France qui refusait, cherchant la rupture que la Suisse, bonne fille acceptant tout, voulait à tout prix éviter !

99 En 1888-89 dans les mêmes conditions, la France n'avait pas hésité à appliquer aux produits italiens un tarif différentiel les frappant très durement. Un tarif différentiel aurait exigé le vote d'une loi ; pas de difficultés de ce côté ; même sans aller jusque-là, en vertu de l'art. 8 de la loi du 11 janvier 1892, le gouvernement aurait pu appliquer des surtaxes. Il ne fit rien. Résultats : deux ans après, les importations de France en Suisse arrêtées par les tarifs prohibitifs, diminuaient de 55, millions de francs alors que celles de Suisse en France ne diminuaient que de 17 millions. Voir Journal officiel du 9 juillet 1895. Séances de la Chambre des députés du 8 juillet. Un tel état de choses ne comportait que deux alternatives : ou l'application aux provenances helvétiques de taxes différentielles destinées à équilibrer les conditions de la lutte ou une politique dirigée en vue d'y mettre fin. C'est ce qu'on comprit en 1895.

100 La Haute-Savoie, par cet arrêté fédéral, obtenait aussi quelques avantages. Outre les concessions prévues par la convention de 1881, il lui fut accordé d'entrer, au taux du tarif conventionnel suisse, c'est-à-dire à 3 fr. 50 les cent kilog., 4.000 hectolitres de vin, représentant la moyenne de l'exportation de la Haute-Savoie en Suisse dans les années 1890-1892, sous le régime du précédent traité, et cela en plus des quantités admises en franchise. En outre, la Haute-Savoie fut placée sur le pied de la nation la plus favorisée pour le bétail, dont les quantités furent fixées comme suit : 1.500 bœufs, 100 taureaux, 1.200 vaches, 200 génisses, 100 jeunes bêtes sans dents de remplacement, 13.000 veaux, 4.000 porcs, 3.000 moutons, 400 chèvres.

101 Faisant paraître une étude sur la question des Zones, la Chambre de Commerce (suisse) de Genève écrivit alors : « Lorsqu'en 1849, la Confédération établit ses péages, il aurait fallu, pour maintenir la réciprocité complète, que demande M. le député Bizot dans son Rapport de la 30^e Commission, page 8, qu'elle étendît son cordon douanier au delà des cimes du Jura ; or, comme nos voisins le savent bien, cela n'était évidemment pas possible » (!)

102 Comment les populations auraient-elles été satisfaites ? Pour des produits déterminés, on indiquait la quantité qui entrerait en Suisse en franchise ou avec réduction du droit, mais, dans la pratique, on s'efforçait de diminuer l'importance de ces entrées, si l'on en juge par le fait suivant rapporté par MM. Guichard et Commant, op. cit., p. 94 : « Un propriétaire zonien vient-il à importer en Suisse un chargement de bois, par exemple ; au premier bureau d'entrée fédéral il dépose une déclaration avouant, si vous voulez, une quantité de 1.000 kilos. — Comment 1.000 kilos ? réplique aussitôt le factionnaire, vous plaisantez sans doute, c'est au moins 5.000 kilos que pèse votre chargement. — Mais, pas du tout, répond l'importateur, c'est bien 1.000 kilos, je vous l'assure. — Qu'à cela ne tienne, riposte le factionnaire, nous allons vérifier, mais comme le receveur n'est pas là, il va falloir que vous attendiez son retour, et puis, après tout, qu'est-ce que cela peut bien vous faire de déclarer 5.000 kilos au lieu de 1.000, du moment que votre marchandise n'acquiesce aucun droit. Convaincu, le paysan, qui craint surtout d'avoir à perdre inutilement son temps, s'empresse alors de signer une déclaration d'entrée de 5 000 kilos de bois, quand il ne se contente pas d'apposer seulement sa signature au bas de

la déclaration, C'est de cette manière, ajoutent MM. Guichard et Commant, qu'en fin d'année les douanes suisses présentent au gouvernement français des statistiques d'une exactitude plus ou moins discutable, qui leur permettent, soit d'obtenir de nouvelles faveurs, soit de restreindre encore les quelques concessions accordées aux zoniens. »

103 Voir Annexes CVII et CVIII et Convention de 1881, Annexe LXXXIX.

104 Nous donnons en Annexes les articles importants de la convention de 1906 ainsi que le règlement relatif au pays de Gex, la convention du 14 juin 1881 et l'arrêté fédéral du 19 juin 1908, la convention et le traité du 23 février 1882. Voir Annexes LXXXIX, XC, XCI, CVII, CVIII.

105 On prétend que la clause de la nation la plus favorisée, insérée à l'article 2 du traité de Francfort nous liant avec l'Allemagne depuis 1871, nous a été imposée par Bismarck ; cela n'est point prouvé. Si cette clause nous a été néfaste, ce n'est point par elle-même mais par l'emploi qu'en fit l'Allemagne. Insérée dans les conventions qui règlent les rapports commerciaux entre deux Etats, elle assure automatiquement à chacun d'eux le bénéfice de tout abaissement de tarif consenti par l'un des contractants à tout autre Etat. Pour rester seule à en tirer le profit, l'Allemagne imagina tout un système. En multipliant les spécialisations douanières dans ses conventions avec tel ou tel Etat. elle se déroba au jeu de la clause de la nation la plus favorisée dans ses rapports avec la France puisque le produit italien, autrichien, etc., auquel elle accordait une faveur était si minutieusement déterminé qu'on ne pouvait lui trouver son similaire en France. Inversement, des spécialités françaises (vins mousseux, soieries, etc), se trouvèrent lourdement grevés par ces spécialisations perfidement précisées, La France, liée à d'autres nations qui lui refusèrent la modification des conventions non échues, se trouva dès 1902 livrée à l'envahissement des produits allemands. D'excellents économistes, tel M. Léon Polier (Professeur à la Faculté de droit à Toulouse, voir l'Europe nouvelle du 29 juin 1918), sont d'avis de maintenir cette clause qui d'après eux facilite l'essor des exportations, à condition qu'on prenne toutes précautions pour éviter qu'elle soit neutralisée par des spécialisations plus ou moins habiles. Nous admettons volontiers cette thèse en ce qui concerne nos futurs rapports économiques avec nos Alliés, mais non avec nos ennemis qui n'en sont pas à un stratagème près pour tourner en leur faveur les conventions à esprit trop libéral.

106 Pallain, op. cit., p. 239.

107 Voir Bulletin Chambre de Commerce française de Genève du 20 juillet 1917, p. 226.

108 Voir à ce sujet explication du dumping au chapitre XVI « Comment fermer la zone aux produits allemands ? »

109 Au moment où nous écrivons ces lignes, le Sous-Secrétaire d'Etat au Commerce, chargé par décret du 29 janvier 1918 d'élaborer le projet de régime douanier d'après-guerre, poursuit d'une façon fort intelligente l'étude des raisons qui pour chaque branche industrielle motivent des droits protecteurs soit que notre Nation conserve son autonomie économique, soit que par suite d'entente avec nos Alliés on arrive à une division fédérative du travail.

110 Voir Annexe LXXX.

111 Voir Annexe LXXXI. On a totalement abandonné dans la pratique ces deux prétentions de principe.

112 Voir Annexe LXXXII.

113 Voir Annexes LXXXVI et LXXXVII.

114 Voir Annexe LVIII.

115 Voir Annexe LIX.

116 Voir Annexes LXXXIII et LXXXIV. L'éminent Gouverneur de la Banque de France a été Directeur Général des Douanes.

117 Voir Annexes LXXXVI et LXXXVII.

118 Il est évident que cette réserve « avant le traité d'annexion » ne peut s'appliquer aux produits agricoles, le sol, plus ou moins productif suivant les méthodes de culture, restant néanmoins toujours le même.

119 Une décision ministérielle du 1er avril 1893 a assimilé les Suisses habitant les zones à nos nationaux quant à l'importation à l'intérieur de la France des produits agricoles provenant des zones.

120 Aux bureaux de douanes d'importation en France prévus par les règlements de 1860 et 1863, en furent ajoutés d'autres par décisions

ministérielles du 22 juillet 1864, 16 octobre 1886 18 juillet 1889 (bureaux de Bassy, Châtel, Bonlieu, Cercier, Thorens, Annecy, Evires (gare), Groisy, Charvonnex, Pringy, Chessenaz, Serzin, Desingy, Le Parc). En renvoyant le lecteur au texte de l'arrêté du 31 mai 1863 que nous donnons Annexe LXXXVI, nous signalons ci-après les modifications apportées à cet arrêté : Une décision du 7 juin 1865 rapporta les articles 7-9-10 relatifs aux chevaux, mulets, bêtes à cornes, pruneaux, eau-de-vie de cerise. Mais, dans la pratique, l'Administration des douanes observe encore les prescriptions de ces trois articles 7, 9 et 10 sauf pour les bovidés. Une décision du 27 juillet 1866 supprime les formalités de l'article 8 concernant le marquage des fromages. En pratique le « coté et paraphé par le sous-préfet » a seul disparu, ainsi que l'obligation d'indiquer le nom du destinataire. On appose toujours marque et numéro sur chaque pièce de fromage. Chacun y trouve son compte : l'Administration des douanes et le producteur. La marque de la fruitière est une lettre ou un nombre au choix : l'inscription des poids et numéros des pièces fabriquées a lieu chaque jour sur le carnet de fabrication. Une décision du 12 août 1863. modifiant l'article 13, stipule qu'en ce qui concerne les fournitures d'horlogerie envoyées dans les zones franches pour y être retouchées, il suffit qu'elles soient prises en compte par le vérificateur. Une décision du 3 juillet 1863 dit que les cuirs pour chaussures, ainsi que les clous, les boîtes en fer blanc, les flacons en verre, doivent être exclusivement tirés de France. Une décision du 15 février 1874 étendit cette exclusivité à tous les appareils industriels. Mais nous répétons qu'en pratique l'Administration des douanes admet la nationalisation de tous produits, matières et appareils nécessaires aux industries zoniennes, sous condition du paiement des droits du tarif. Une décision du 12 août 1864 dispensa du certificat d'origine la matière première (cuivre) servant à la fabrication des mouvements d'horlogerie. Une décision du 26 octobre 1866 autorisa les titulaires de crédits à introduire en franchise chevaux, mulets, bêtes à cornes, sur simple présentation d'un certificat d'origine délivré par le maire de la commune. Il est vrai qu'à ce moment les droits étaient insignifiants : 1 fr, 20 pour une vache, 3 francs pour un bœuf, 0 fr. 50 pour un mouton, chèvres exemptes de droits, etc. La justification de l'origine, des peaux vertes servant à la mise en œuvre dans les tanneries zoniennes ainsi que des laines et du lin dans les fabriques (No 313 des Observations préliminaires du Tarif des Douanes), n'est plus exigée. Le lin a d'ailleurs disparu de la région et le tissage correspondant également.

121 Toujours la même fausse appellation de la part de l'Administration des douanes, erreur d'autant plus regrettable qu'il y a une zone franche douanière et une zone neutralisée militairement.

122 Voir Annexe XCIV.

123 Un premier arrêté du Ministre des Finances, en date du 29 octobre 1892, avait admis en franchise les bois en grume, les bois sciés et les écorces à tan, sur simple production d'un certificat d'origine délivré par le maire pour les propriétés communales et privées et par les agents forestiers locaux pour les forêts domaniales. Un arrêté du 25 janvier 1893 ajouta à cette énumération les produits qui figurent au n° 310 des Obs. prél. Il convient d'y ajouter les lapins.

124 Lorsqu'on 1893 le Ministre décida d'octroyer « l'exemption » à toutes les industries existant en zone, à ce moment, il fut formellement entendu que cette faveur accordée individuellement, à titre exceptionnel et temporaire, serait révocable immédiatement après la reprise des relations commerciales franco-suisse. Et, de fait, pendant quelque temps, dès cette reprise, tout en laissant liquider les affaires en cours des industries nouvelles exercées en 1893 et en leur donnant des délais prolongés, l'Administration refusait d'accorder le privilège aux industries qui en faisaient alors seulement la demande, bien qu'elles fournissent la preuve de leur installation en zone avant 1893. Puis une nouvelle édition du tarif ayant été publiée, comme par hasard, le millésime 1863 fut purement et simplement remplacé par celui de 1893 ! Et ce qui n'avait été qu'une mesure temporaire, gracieuse et essentiellement révocable, était passé dans le domaine des faits acquis !

125 Voir Annexe XC art. 1 et 3.

126 Où ira-t-on si on confère légalement aux industriels suisses établis en zone les immunités accordées aux industriels français ? Du reste, avec ou sans droit, ils ne se font pas faute d'user des privilèges. Pendant la guerre actuelle, alors que nos fromagers étaient mobilisés, les fromageries dénommées « fruitières » qui se comptent par centaines dans notre département, furent presque toutes accaparées par des Suisses qui réalisèrent des bénéfices considérables et échappèrent, pour la plupart, à « l'imposition spéciale des bénéfices de guerre ». La fixation par

soumission du prix des laits apportés aux fruitières se faisant annuellement et le contrat entre fromagers et producteurs de lait étant résiliable dans le même temps, il leur fut facile de passer la frontière une fois fortune faite. Dans cette industrie et dans d'autres, on vit des fortunes s'édifier et échapper ainsi à l'impôt, après avoir été les fournisseurs de l'Intendance française. Celle-ci acquittait les droits de douanes elle-même, recevant d'ailleurs d'une main ce qu'elle donnait de l'autre. Et parfois quelle marchandise l'Administration de l'Intendance a-t-elle introduit ainsi au détriment des industriels français établis sur territoire assujéti ! Il suffit de mentionner les tissus de coton italiens qu'elle acheta en zone et dont elle fit des chemises pour nos soldats !

127 On a souvent discuté sur la valeur des décisions concernant les franchises d'importation : simple tolérance disaient les adversaires des zones, droit absolu répondaient les zoniens intangibles : les uns et les autres, du reste, et les Ministres avec eux, faisaient varier leur thèse suivant les besoins du moment. C'est ainsi qu'en 1886, le Conseil général de la Haute-Savoie ayant demandé la suppression de la taxe de 10 centimes (aujourd'hui 20 centimes) perçue par l'Administration des douanes sur chaque colis venant de l'intérieur à destination du territoire de la zone franche du département, le Ministre des Finances répondit, le 3 mars 1887 : « Tout ce qui traverse la ligne qui les sépare du reste de la France est réputé, suivant le cas, venir de l'étranger ou y être envoyé. Il est vrai que, sur la production d'attestations authentiques, certains produits de l'agriculture ou de l'industrie locale sont admis en franchise à leur importation en-deçà des lignes de douane, en vertu de crédits spéciaux ouverts chaque année par décision ministérielle ; mais, c'est là une mesure purement gracieuse et qui ne saurait, dès lors, être invoquée comme un argument contre la perception du droit de statistique. » A quoi M. Perréard, dans la séance du Conseil général du 20 avril 1887, répondit : « C'est la première fois que l'on voit une appréciation de cette nature dans un document officiel, et il est bon de rappeler que les prérogatives accordées à la zone, au moment de l'annexion de la Savoie à la France, constituent un droit et nullement une faveur. » Le Conseil général, par l'organe de son rapporteur, M. le sénateur Chardon, affirmait que « Le territoire de la zone n'est pas territoire étranger » et n'avait pas à payer le droit de statistique réclamé. Mais, quand il s'agissait de bénéficier du tarif d'exportation ou de suppression de taxes intérieures, le même Conseil général, avec un aussi beau zèle, s'empressait de

revendiquer l'exterritorialité des zones. Dans l'exposé des motifs des projets de loi, déposé le 30 mai 1896, sur le bureau de la Chambre des députés, au sujet de la délimitation de la zone franche d'annexion (loi votée le 28 mars 1899 seulement), le Gouvernement, reproduisant une phrase de l'avocat-général, M. Sarrut, qui avait siégé dans l'affaire de la délimitation devant la Cour de cassation, parlait de la zone comme d'une concession unilatérale, faite à titre gracieux, et par cela même essentiellement révocable. « Une protestation de MM. Francoz et Folliet, sénateurs et Duval, Orsat et Mercier, députés de la Haute-Savoie, fit disparaître cette phrase. Quelques années plus tard, le 11 septembre 1901, le Ministre du Commerce répondait au Président de la Chambre de Commerce d'Annecy qui demandait la suppression du droit de statistique perçu sur les colis venant du territoire assujetti en zone : Il est vrai qu'en vertu d'une décision de 1881, les produits naturels ou industriels, importés des pays francs dans l'intérieur, sont affranchis de cette taxe, lorsqu'il s sont accompagnés de justifications d'origine, permettant de les admettre également en exemption des droits d'importation, mais, M. le Ministre des Finances fait observer que si cette dérogation toute gracieuse et, d'ailleurs, d'un caractère privatif et exceptionnel, s'explique à la rigueur comme étant le corollaire du régime privilégié édicté en faveur de certains produits zoniens, son extension aux envois de l'intérieur des zones constituerait une violation d'autant plus flagrante de la loi, que la destination réelle de ces envois échappe nécessairement au contrôle du Service et que les déclarations, impossibles à vérifier, ne peuvent, en aucun cas, servir de base à une immunité fiscale ».

128 Pallain, Les Douanes Françaises, tome 1, page 127.

129 Décision ministérielle du 2 avril 1902. — Déclaration d'ensemencement du ter février au 1^{er} avril. Déclaration de rendement avant le 1^{er} décembre de chaque année.

130 Le Grix, op. cit., p. 60.

131 Pallain, op. cit., p. 129.

132 Ces certificats d'origine donnèrent lieu parfois à des incidents avec l'Administration suisse qui, à certaine époque, émit la prétention de les faire contrôler officiellement en zone par les agents des douanes fédérales ! Comme s'il ne suffisait pas que les bons douaniers confédérés viennent

incognito sur notre territoire français ! En 1894, la Chambre de commerce (suisse) de Genève faisant allusion « à la trop grande facilité avec laquelle les fonctionnaires des mairies de certaines communes signent des certificats d'origine en blanc », ajoutait : « Le jour où la délivrance des certificats d'origine lui offrira plus de garanties, l'Administration fédérale se montrera plus coulante. » La répartition des bons de crédits pour les vins doit se faire « plus judicieusement, plus loyalement, plus honnêtement », disait la Chambre de Commerce qui ajoutait : « Ils sont distribués aux maires d'après les déclarations plus ou moins exactes des surfaces cultivées en vigne.. Il est notoire que les 14.000 bons de crédit de vin sont en partie devenus l'an passé la proie d'agioteurs et de courtiers. » A cette époque, les relations franco-suissees étaient, d'ailleurs, si tendues qu'un incident diplomatique faillit être soulevé du fait qu'une « finance supplémentaire » était réclamée par la douane suisse aux laitiers alimentant Genève. Les griefs invoqués par la Chambre de Commerce de Genève n'étaient pourtant que trop fondés. Ce qu'elle disait des vins pouvait se dire aussi des autres produits. Dans cette même année 1893, des demandes de bons de crédits, pour importer des bestiaux en Suisse, étaient faites à la Préfecture par des individus qui ne possédaient aucun bétail ! La répartition est beaucoup mieux faite aujourd'hui et, depuis juin 1908, les douanes fédérales admettent, pour la preuve d'origine, les mêmes justifications que les douanes françaises.

133 La viande de porc salé est admise sans limitation de quantité et sur simple certificat alors qu'on surveille étroitement la viande fraîche de boucherie de toute espèce.

134 Pallain, op. cit., p. 131.

135 Circulaire des douanes n° 3826 du 16 septembre 1908.

136 Décisions du 7 janvier 1900 et du 25 novembre 1907. N° 320 des Observations Préliminaires. Ceci n'est point strict d'ailleurs, si l'on en juge par ces deux extraits de rapports du directeur des douanes de Chambéry : 1° : 2° session du Conseil général 1907, page 65 : « Divers agriculteurs de nationalité suisse, établis en zone, co-sociétaires d'une fruitière située à leur résidence, se sont plaints auprès de M. le Ministre des Affaires étrangères, de ce que les fromages fabriqués dans cet établissement ne bénéficient de la franchise à leur entrée en territoire assujetti que proportionnellement à la

quantité de lait fournie par leurs co-sociétaires français. A l'appui de leur réclamation, les pétitionnaires ont invoqué l'article 5 de la convention franco-suisse de bon voisinage du 23 février 1882 et les termes d'une note adressée, en 1893, par le département sus-désigné au représentant de la Confédération helvétique à Paris. Or, ainsi que le Ministre des finances l'a rappelé dans une lettre écrite, le 2 mars 1907, à son collègue des Affaires étrangères, et dont je vous ai transmis copie le 8 du même mois, la convention précitée n'est pas applicable à la zone franche. Ses dispositions visent en effet exclusivement les nationaux de l'un et l'autre pays établis au delà de la frontière douanière, et il n'existe pas de ligne de douane française entre la zone et la Suisse. D'un autre côté, il résulte de divers textes, notamment d'une dépêche des Affaires étrangères, du 19 septembre 1893, que l'assimilation admise à cette époque des sujets suisses établis en zone à nos propres nationaux, visait seulement la faculté d'importation de produits agricoles, à l'exclusion de produits industriels, dont les conditions d'admission sur le territoire assujetti n'étaient pas modifiées. Comme ceux-ci ne sont admis dans l'intérieur qu'autant qu'ils proviennent d'établissements appartenant à des Français, il s'ensuit qu'en règle stricte, les fromages façon gruyère dont il s'agit, qui ont toujours été considérés comme produits industriels, pourraient être soumis à l'entrée au paiement des droits sur leur poids total. C'est donc par mesure gracieuse que ces produits ne sont taxés qu'au prorata des quantités de lait apportées par les sociétaires de nationalité helvétique. Aussi, estimant cette faveur non susceptible d'extension, le Ministre a-t-il conclu au rejet de la requête introduite. » 2° : 2^e session du Conseil Général, 1908, p. 38 et 39 : « La question a été reprise à la suite d'un vœu formulé, dans le sens de la requête précitée, par le Conseil général de la Haute-Savoie et d'une pétition émanant du syndicat des sociétés fruitières de l'arrondissement de Saint-Julien. Après une étude approfondie et sur les vives instances des représentants de la zone au Parlement, le Ministre, afin de ne pas entraver les facultés de production des fromageries auxquelles le concours de propriétaires étrangers est indispensable, a finalement, par décisions des 3 novembre 1907 et 15 avril dernier, consenti à admettre, en exemption de droits sur leur poids total, les produits provenant des établissements alimentés en partie par des Suisses ou Italiens installés en pays franc, que ceux-ci soient simplement apportants, agréés ou sociétaires. Il a été, toutefois, entendu que la facilité aurait un caractère révocable permettant de

la rapporter au cas où elle viendrait à soulever des protestations fondées de la part des fruitiers n'utilisant que des laits de cultivateurs nationaux, et que seules seront admises à en profiter les fromageries composées en majorité de membres français.

137 M. Louis Sarrut, alors avocat général près la Cour de cassation, dont il est aujourd'hui Président, écrivait en 1895. Dalloz. 1895, p. 505 : « Le régime exceptionnel dont bénéficient les zones franches n'existe qu'au point de vue des prescriptions des lois de douanes ; la législation relative aux contributions indirectes est applicable en zone franche comme en territoire assujetti ; les taxes intérieures de toute nature sont dues au même taux, aux mêmes conditions que dans les autres parties du territoire. Il y a seulement en fait des réductions de droit ou des tolérances spéciales essentiellement révocables d'ailleurs ».

138 Dans certains pays, en Belgique par exemple, on désigne les taxes particulières à la consommation des objets nécessaires à l'existence (viande, boisson, sucre, sel, etc.) sous le nom de droits d'accise. Ce terme nous paraît pouvoir s'appliquer très bien en France à toute taxe de consommation intérieure perçue sur une denrée, que cette denrée soit d'origine indigène ou étrangère.

139 M. L. Sarrut dit : « Les contraventions aux lois sur les contributions indirectes sont constatées et réprimées conformément au droit commun. Les agents des douanes ont qualité pour dresser procès-verbal à l'occasion des fraudes aux lois sur les contributions indirectes en zone franche aussi bien qu'en toute autre partie du territoire ; mais, en zone franche, comme ailleurs, ils procèdent à la requête du Directeur de l'Administration des contributions indirectes ; leurs procès-verbaux sont transmis à cette administration et c'est aux diligences de cette administration que les poursuites sont engagées ». Dalloz, 1895, p. 505.

140 On jugera des fraudes occasionnées par cette réduction de droits par cet extrait du registre des délibérations du Conseil municipal d'Annecy (séance du 17 déc. 1902), rapport de M. Girod : « D'après une statistique il se consomme en France une moyenne de 200 grammes de poudre par permis de chasse. Savez-vous combien il s'en brûle dans la zone ? Plus de 50 kgs par permis ». En 1901, 58.723 kilogs pour 1.015 permis. Voir Guichard et Commant, op. cit., p. 83. Ce chiffre nous paraît si extraordinaire que nous

croions qu'il doit comprendre toutes les poudres utilisées en zone de Haute-Savoie.

141 Dans la séance du 17 avril 1918 (Commission plénière du Conseil général), incidemment nous fûmes appelé à parler de ces introductions. M. le sénateur Goy qui présidait la séance, contesta nos dires. Pas un atome de sucre étranger n'était entré en zone depuis la guerre ! Ce n'était pas une critique, d'ailleurs que nous faisons, car personnellement nous estimions, à ce moment, beaucoup moins dangereux d'introduire en France des marchandises que d'en exporter. Mais, on avait si bien continué à acheter des sucres autrichiens que la Sûreté générale s'en était émue et que le Directeur, M. Richard, qui connaissait bien le département pour y avoir été préfet deux ans plus tôt, avait dû rappeler à son successeur le décret du 27 septembre 1914 interdisant un tel commerce. Huit mois après ce rappel, le trafic continuait encore si l'on en juge par ces lignes parues sous la signature G. D. dans le *Messenger Agricole* de Thonon, du 7 août 1915. « L'Allemagne a fourni récemment à la Suisse des quantités importantes de... et de sucre. Une partie de ce sucre pénètre en zone ; mais ce sont des compatriotes peu soucieux des intérêts de leur pays et non les Suisses qu'il faut rendre responsables de ce trafic ». Quinze jours plus tard, le journal *les Alpes*, sous la signature F. J., reproduisait un article du *Morning Post* disant que le sucre était importé d'Autriche en Suisse contre échange de fromage et de lait ; le journal annécien en concluait qu'acheter du sucre en Suisse, c'était & non seulement acheter un produit austro-boche, mais fournir des aliments à nos ennemis ». Il aurait d'ailleurs suffi à l'excellent sénateur Vice-Président du Conseil général de lire le rapport du Directeur des douanes paru sur le volume de notre deuxième session, 1915, p. 107, pour savoir que le sucre raffiné était une des trois choses qui avaient donné lieu aux plus fortes perceptions à la douane d'Annecy, principal point de pénétration des marchandises de provenance étrangère.

142 Voir Annexe CXVIII. C'est le 11 juin 1917 que le Ministre des Finances décida que la Zone cessait d'être considérée comme pays d'exportation en ce qui concerne les taxes intérieures de consommation sur le sucre. Les droits de consommation (40 francs par 100 kilos) étaient applicables du jour même, sauf sur les quantités en magasin chez les grossistes et détaillants. Nous ne nous risquons pas beaucoup à présumer

que pas mal de consommateurs payèrent ainsi un droit que n'avaient pas payé certains négociants.

143 Nous ne croyons pas utile d'énumérer les autres denrées d'importation étrangère : riz, maïs, pâtes alimentaires, etc. les objets divers tels que tissus et vêtements de toute sorte. Pourtant si, après la guerre, le système douanier tend à la prohibition des produits étrangers pour sauvegarder l'industrie nationale, il faudra tenir compte de la consommation des zones. Remarquons également que la loi du 29 décembre 1916 a créé à partir du 1er janvier 1917 de nouvelles taxes intérieures pour le café et succédanés, pour la chicorée, le cacao, les eaux minérales. Ces taxes, décrétées applicables à la zone, ont été appliquées grâce au cordon de surveillance établi à la frontière franco-suisse. Voir chapitre XVIII.

144 Ce n'est qu'en 1874 (séances des 17 juin et 5 septembre) que le Conseil municipal réclama la création d'un entrepôt réel de douanes. Par décret du 11 janvier 1875, cette faveur fut accordée à Annecy qui ne réalisa pas la chose en présence des frais que la création nécessitait. La récente loi sur les entrepôts réduisant ces frais, nous espérons que les industriels et commerçants de la région s'organiseront pour réaliser la création de l'entrepôt annécien.

145 Le 12 mai 1869, une proclamation de Jules Philippe, candidat à la députation, fut affichée à Annecy. Elle contenait ces mots : « Je considère comme également sacrés les intérêts de la Zone, dont nous ne saurions trop demander l'extension, mais qu'il est impossible de restreindre sans violer les droits acquis ». Le journal Le Mont-Blanc, qui soutenait le candidat officiel Pissard prit le contre-pied de cette campagne. Jules Philippe fit alors imprimer une affiche adressée aux électeurs de Rumilly pour rassurer la population alarmée par le projet attribué à Annecy même, de demander le Chéran comme limite douanière. Pissard fut élu à 6.000 voix de majorité contre Jules Philippe.

146 Il fut remplacé par un ardent antizonien, M. Bouchet qui, à la séance du 13 juin 1903 de la Chambre de Commerce, protestait énergiquement contre cette extension « nuisible » du régime zonien à l'arrondissement d'Annecy. L'année suivante M. Boch était battu aux élections du Conseil général par M. Girod auteur de la motion ci-dessus rapportée.

147 Réunie le 16 septembre 1903, l'Union Industrielle et Commerciale de l'arrondissement d'Annecy déclara « que ses deux membres avaient bien rempli leur mandat » et confirma ses protestations contre le projet d'extension.

148 Nous croyons superflu de donner les dispositions réglementaires que l'on trouvera au Tome I, p. 598 et suivantes Douanes Françaises de M. Georges Pallain.

149 Dans un rapport 2^e session du Conseil général, 1912, p. 179, M. Colmant, directeur des douanes de Chambéry, écrivait : « Malgré les recommandations expresses qui leur ont été adressées dans l'objet, certains maires ou adjoints de la zone franche sont revenus à la pratique vicieuse sur laquelle, à diverses reprises, j'ai eu l'honneur d'appeler votre attention et qui consiste à laisser en blanc les indications essentielles du certificat d'origine et de santé accompagnant les bestiaux importés. On conçoit aisément cependant que, dès lors que les douanes d'entrée sont absolument liées par les énonciations de ce document, unique et indispensable, il importe, dans l'intérêt du Trésor aussi bien que dans celui de l'hygiène publique, qu'il présente toutes les garanties propres à justifier la foi qui lui est attachée ». Ce que ne disait pas le Directeur, c'est qu'il y avait même un vérificateur des douanes qui, par recherche de popularité sans doute, possédait par paquets des certificats en blanc qu'il remettait lui-même aux intéressés !

150 C'est chaque année une dizaine de milliers d'animaux que le service des douanes trouve en moins que les déclarations. Dans son rapport, 2^e session du Conseil, général, 1914, p. 122, M. Colmant écrit : « On néglige de déclarer les extinctions pour cause de consommation ou de vente en zone et à l'étranger. Le contrôle des documents de l'espèce, quoique effectué dans une proportion assez restreinte, a donné lieu à la radiation de 11.232 têtes de bétail ». Il en est de même sur tous les produits, du reste. Dans son rapport de 1909, 2^e session, p. 39, le directeur des douanes de Chambéry disait :

« 30 0/0 des documents de l'espèce vérifiés en 1908 ont donné lieu à des radiations. Si l'on considère qu'en raison de l'étendue des circonscriptions, les vérificateurs ne sont en mesure de contrôler qu'une faible partie des

déclarations générales, on se rend aisément compte du préjudice important pouvant résulter pour le Trésor du fait des majorations illicites envisagées ».

151 « Les marchés de la Roche sont infestés par le bétail italien arrivant par, la Suisse et vendu comme provenant de notre région », avait dit le 24 avril 1900 au Conseil général, M. le Dr Dupont, Conseiller général de la Roche, qui proposait comme seul remède à ces abus le système de marquage.

152 Voir chapitre précédent..

153 Le blé non plus du reste.

154 Dans son rapport à la Chambre de Commerce de Bourg, du 2 avril 1914, M. Bernier, minotier, Président de cette Compagnie, dit que, pourvu que les moulins fussent antérieurs à 1893, on ne se préoccupait ni de leur vétusté ni de leur manque d'appareil susceptible de faire la mouture. Un agent des douanes fureteur eût l'idée de plomber le rudiment de mécanisme figurant la roue motrice d'un de ces moulins. A la constatation de son immobilité, le consciencieux et zélé agent refusa les permis ; il reçut l'ordre d'avoir à les délivrer quand même !

155 Le droit d'entrée est de 7 francs par 100 kilogs depuis la loi du 27 février 1894. Il était auparavant de 5 francs.

156 Qu'on juge de l'importance du préjudice par ce fait que dans un mois un seul minotier importa 956 tonnes de farine (Voir rapport Debussy, p 29. Chambre des députés, 1905).

157 Nous verrons plus loin que, pour empêcher le trafic des acquits d'admission temporaire, une loi intervint le 4 février 1902. Le meunier fut tenu de sortir de son usine une quantité de farines, semoules et sons représentant la quantité de blé introduit précédemment dans son établissement. Il ne pouvait plus expédier à son confrère, voisin des zones, son acquit pour le lui faire apurer.

158 L'obligation de la déclaration de rendement après récolte date de la décision ministérielle du 2 avril 1902.

159 Charousset, op. cit., p. 150, mentionne le fait suivant : En 1895, un vérificateur du pays de Gex se présentait un jour dans une commune des environs de Collonges pour procéder au recensement d'une quantité de

7.500 kilogs de blé, demandé par trois propriétaires différents et pour une quantité égale de 2.500 kilogs chacun. Le premier de ces propriétaires explique au vérificateur que n'ayant pas d'emplacement suffisant il a déposé son blé (2.500 kilogs) dans un local annexe de la mairie où il conduit le vérificateur ; le deuxième propriétaire allègue la même raison et conduit le vérificateur au même endroit ; il en fut de même du troisième propriétaire. Les 2.500 kilogs de blé devaient donc servir à en faire prendre en charge 7.500 kilogs, et devaient probablement être transportés ailleurs pour servir au même usage.

160 Bien plus, en 1902, les producteurs de la zone, prétextant que cette déduction les obligeait à consommer de la farine leur coûtant dix francs par quintal au-dessus du prix courant dans la zone, demandèrent sa suppression. Autrement dit, ils voulaient légalement vendre tout leur blé en France (territoire assujetti) pour consommer seulement de la farine étrangère à prix réduit par suite de l'exonération des droits de douane (Voir p. 89, vol. 1902. Chambre de Commerce d'Annecy). Et, ils y parvenaient par la combinaison suivante qui ne fut pas modifiée par la décision ministérielle du 9 novembre 1904 puisque le blé zonien en grains pouvait toujours entrer en franchise sur le territoire assujetti : Le meunier de l'intérieur vendait sa farine au boulanger zonien ; celui-ci en faisait du pain qu'il vendait au cultivateur zonien contre toute sa récolte de blé que le boulanger revendait au minotier de l'intérieur fournisseur de la farine. Le cultivateur réglait avec le boulanger une fois par an, après la remise de sa récolte. Le producteur zonien vendait donc tout le blé qu'il produisait pour consommer uniquement du blé produit par l'étranger !

161 Voir Chapitre II, § 4, page 36, et carte page 4.

162 Au bout de quelques années on se décida bien à placer par là une brigade de douanes d'une douzaine d'hommes, ce qui, avec les heures de repos, les congés et maladies, permettait au maximum trois escouades de deux, hommes assurant chacune une surveillance de nuit, sur deux kilomètres !

163 C'est pourtant à cette époque qu'était intervenue la loi du 31 mars 1899 qui délimitait la zone d'annexion, loi dont M. le sénateur Duval, dans la séance du Conseil général de la Haute-Savoie, du 21 avril 1903, disait : « Cette loi fit cesser la fraude considérable qui se pratiquait ouvertement et

impunément ; mais il n'en fut pas complètement de même pour la fraude clandestine provoquée sur toute la frontière douanière de la France par les droits élevés de notre tarif des douanes ». Et M. Duval ajoutait : « Nous repoussons du pied, avec dédain et mépris les accusations de fraude que l'on s'efforce de propager contre nos cultivateurs qui sont les premières victimes des fraudeurs, et, comme par le passé, les représentants de la Zone, à tous les degrés, sénateurs, députés, conseillers généraux et autres, continueront à approuver, à réclamer et même à proposer toutes les mesures qui, sans être inutilement tracassières et vexatoires pour les honnêtes gens, auront pour but de réprimer la fraude et de punir les fraudeurs. » Hélas ! les gros fraudeurs trouvent parfois de curieux auxiliaires... et M. Duval savait que le 22 mars 1899 une dépêche avait avisé un minotier de hâter la liquidation de ses stocks de Zone à l'intérieur, la rectification de la frontière zonienne étant imminente !

164 On en a la preuve dans cette note du sénateur Folliet, au sujet de la délibération de la Chambre de Commerce de Chambéry, du 11 avril 1900 : « On impute au régime de la zone des méfaits qui ne sont dus qu'au détestable régime des admissions temporaires, régime qui existe sur toutes nos frontières douanières quelconques, et qu'il est grand temps d'abolir. Oui, il y a eu, à la suite d'un arrêt de cassation de 1896, une vaste contrebande sur les blés et farines le long de la ligne des Usses, parce que l'arrêt de la Cour de cassation, interprétant les termes ambigus du décret-loi de 1860, avait donné à la Zone pour limite, non plus le cours des Usses, mais une ligne de clocher à clocher, ligne impossible à garder et permettant la contrebande la plus éhontée. Un projet de loi fut déposé à la Chambre des députés le 30 mai 1896, rétablissant formellement la ligne des Usses comme frontière douanière. Des considérations électorales retardèrent le vote de cette loi : M. Forni, député d'Albertville, obtint de M. Méline qu'elle ne viendrait pas en discussion avant les élections de mai 1898. Votée enfin par la Chambre le 28 mars 1899, elle fut votée par le Sénat le surlendemain et aussitôt la frontière douanière fut rétablie, mais pendant ces trois années, et surtout au commencement de 1899, la contrebande fut énorme, puisqu'on pouvait impunément introduire des blés et farines dans les villages alors zone et qui allaient se trouver dans l'intérieur après la loi... Il reste une cause permanente de fraude, mais cette cause est tout à fait étrangère à la Zone Franche et il est étrange que la Chambre de Commerce de Chambéry ne l'ait pas aperçue : c'est le régime de l'admission

temporaire, en vertu duquel les blés étrangers sont admis pendant trois mois avec exemption de droits à la condition de sortir en farine. La voilà la cause d'un trafic scandaleux qui se produit surtout dans les ports de mer. Qu'on supprime l'admission temporaire, ainsi que le propose un député, M. Debussy, on mettra fin ainsi à un trafic désastreux pour le Trésor. Mais que l'on sache bien que ce n'est pas la zone qui favorise les fraudes de l'admission temporaire. C'est la zone qui en souffre, c'est la farine de la zone qui se voit supplanter par les farines étrangères, bénéficiant de l'admission temporaire. C'est la zone qui est victime de l'admission temporaire, et c'est la zone qui est accusée par la Chambre de Commerce de Chambéry... » La zone : victime de l'admission temporaire ! L'intangible zonien qu'était l'honorable sénateur se risquait un peu trop. Plus loin il ajoutait — ce qui était exact — qu'à la séance du 23 avril 1900, M. Berthet s'était lui aussi déclaré partisan de « la suppression de l'admission temporaire qui aura pour effet si elle est votée au Parlement de sup. primer les fraudes. » Inutile d'ajouter que M. Berthet n'en croyait pas un mot ! Il était bien trop intelligent et trop compétent pour ajouter foi lui-même à son argumentation...

165 Si l'on avait supprimé la faculté de décharger les acquits d'admission temporaire par la réexpédition en Zone, on n'aurait eu qu'à exporter en Suisse ; les farines sorties par Bellegarde n'avaient qu'à traverser Genève pour revenir en Zone par Annemasse ou ailleurs : c'eût été une gêne, non un empêchement de la fraude. Dans son rapport du 2 avril 1914, le distingué Président de la Chambre de Commerce de Bourg, M. Bernier, minotier, dont la compétence en la matière est indiscutable, écrit : « Les défenseurs des zones voulurent autrefois rendre responsable [de la contrebande sur les farines] l'admission temporaire ; j'ai démontré, à ce moment, que ce régime n'était pas la cause déterminante du mal ; j'ai fait voir que si l'admission temporaire était supprimée, la fraude continuerait à subsister tant que l'autorisation d'introduction en franchise des farines serait maintenue, et j'ai montré que le seul résultat auquel aboutirait cette suppression serait la substitution, pour l'alimentation des zones, des farines allemandes — grâce au jeu du bon d'importation de ce pays — aux farines fabriquées dans les moulins français. »

166 Pallain, op. cit., p. 564.

167 En 1903 : 221.414 quintaux.

168 La Revue de la Meunerie française 1902, p. 166, donne les chiffres suivants pour les années 1894 et 1901 que nous citons pour marquer leur similitude comme récolte et leur différence comme importation de zone à l'intérieur, chiffres indiqués en quintaux. 1894 récolte 339.754 : importés de zone à l'intérieur 79.302, restant en zone 260.452. 1901 récolte 315.612 : importés de zone à l'intérieur 272.628, restant en zone 42.984.

169 Au début de la guerre cependant, trompés par cette réputation surfaite de production surabondante, pour empêcher le déversement des produits savoyards en Suisse, on faillit faire à nos zones une plaisanterie autrement dangereuse. Nous la connûmes assez tôt pour en aviser l'éminent représentant haut-savoyard M. Fernand David. Nous y reviendrons plus loin. V. page 161.

170 Voir Annexe CXVII vœu émis par M. le député Jacquier, ex-sous-secrétaire d'Etat à l'Intérieur, au Conseil général de la Haute-Savoie, séance du 17 avril 1917. Dans son rapport de 1905, le rapporteur de la Commission des Douanes à la Chambre des députés, M. Debussy, écrit : « Les zones franches de Gex et de la Haute-Savoie comptent exactement 205.602 habitants ; or, si l'on admet comme base, d'après des calculs autorisés, une consommation moyenne de 500 grammes de pain par jour et par habitant, ce qui n'a rien d'excessif pour un pays de montagne, surtout si l'on ne fait pas entrer en ligne de compte le nombre important des touristes qui y villégiaturent durant la belle saison, on arrive, après une double règle de trois et en considérant que 100 kilogrammes de blé donnent 70 kilogrammes de farine et que 100 kilogrammes de farine donnent 130 kilogrammes de pain, à cette conclusion que l'alimentation annuelle des zones franches exige une dépense de 412.333 quintaux de blé. » Or, d'après le tableau donné par la Revue de la Meunerie française 1902, p. 166, la récolte en blé des zones, de 1894 à 1901, a oscillé entre 217.207 et 351.873 quintaux, chiffres indiqués ci-dessus. Etant donné l'intérêt que les propriétaires avaient à grossir le chiffre du rendement de leur récolte, on peut considérer ces totaux comme exagérés. En tout cas, pendant la guerre, lorsqu'il fallut nourrir ces populations zoniennes comme les autres on dut, non plus faire des statistiques plus ou moins fantaisistes, mais bien tabler sur des chiffres scrupuleusement exacts. En 1917, on suivit tous les battages mécaniques et on trouva 105.229 qx. 34 kg. en blé et méteil pour les trois arrondissements de Bonneville, Thonon, Saint-Julien. En supposant qu'il y

eût quelques battages au fléau, vieille méthode qu'il eût été assez difficile d'employer secrètement, huit communes et partie de quatre autres dans l'arrondissement de Saint-Julien étant hors zone, on peut considérer le chiffre indiqué comme représentant assez exactement la récolte de la zone savoyarde. Remarquons d'ailleurs que ce chiffre concorde curieusement avec celui du crédit d'importation de blé en grains zonien de 1906 qui était de 106.000 quintaux.

171 M. Bernier, rapport cité, écrit : au 31 mars 1914 les bons blés de Russie revenaient à Bourg — coût, transport et douane — aux environs de 28 francs les 100 kilogrammes. En zone — coût, transport et droit de statistique — à 21 fr. 25. A la même époque, les blés du pays se payaient à Bourg au prix moyen de 26 fr. 50. A la même époque, M. Colmant, directeur des Douanes à Chambéry, écrivait : « La notable plus-value sur les blés qui, déjà signalée en 1911-1912, s'est encore accrue l'année dernière est une preuve que le marché intérieur procure aux cultivateurs zoniens une véritable prime à l'importation, la consommation locale ayant avantage à user des farines étrangères provenant de l'admission temporaire française au lieu des produits indigènes. De même, l'augmentation précédemment notée sur les semoules et pâtes alimentaires s'est sensiblement accentuée en 1913. Si la plupart des producteurs du territoire neutralisé ne demandent qu'à profiter loyalement des avantages attachés à leur situation spéciale, il en est toujours, par contre, qui ne se font pas scrupule de majorer abusivement leurs déclarations fondamentales. » Volume Conseil général, 2e session 1914, p. 121 et 122. Chaque année du reste l'Administration signale les abus de « certains propriétaires zoniens se sentant à l'abri de toute sanction judiciaire ».

172 En 1908, MM. Eugène Guichard et Comman, op. cit., après avoir énuméré toute une série de fraudes sur le bétail gros et petit, sur les viandes salées, sur les vins, sur les alcools, etc., concluaient : « que la situation économique des zones franches, faite toute entière d'exceptions, de privilèges et d'arbitraire, a transformé ces régions en un vaste entrepôt de fraude où la contrebande s'exerce impunément au détriment du Trésor et des contribuables de l'intérieur. » Il y avait sans doute quelque exagération dans cette appréciation : elle n'est pourtant pas à rejeter purement et simplement puisque les auteurs sont bien placés pour en connaître : l'un Inspecteur des douanes et l'autre Capitaine dans la même Administration.

173 La nouvelle loi, promulguée le 29 décembre 1917, prévoit les frais annuels de contrôle et surveillance, à la charge de l'Etat, ce qui réduit sensiblement l'amortissement d'une entreprise dont les commerçants intéressés devraient naturellement payer rétablissement.

174 Dans les considérants d'un vœu émis par M. Pinier, au Conseil d'arrondissement de Gex en 1916, pour demander la révision des traités de commerce et l'application à l'arrondissement de Gex du « régime normal qui lui permettra d'atteindre la prospérité à laquelle sa situation comme centre d'élevage lui donne le droit de prétendre », nous relevons ceci : « Considé-

« rant que le Pays de Gex s'appauvrit plutôt qu'il ne s'enrichit ; qu'une
« expérience de cent années ne lui a pas donné une prospérité qui se fût
« réalisée si les termes du traité de 1815 avaient été savamment interprétés
« et exécutés. « Considérant que si, de certains produits importés exempts
de tous

« droits, la population gessienne paraît retirer quelques avantages, il faut
« reconnaître que ces produits sont généralement de qualité inférieure et
« sont presque tous d'origine allemande. » Le Petit Gessien, 11 mai 1916.

175 Adversaires et partisans du maintien de la Zone sont d'accord à ce sujet. Ainsi M. Charousset, op. cit., p. 162, dit : « J'ajouterai que, s'il faut
« en croire les habitants des zones, la vie y est aussi chère qu'ailleurs,
« parce que, d'un côté, les denrées et les produits qui ne sont pas dégrevés
« d'une partie de leurs droits se vendent très cher, et que, d'un autre côté,
« la plus grande partie du bénéfice qui devrait naturellement résulter du
« régime spécial accordé aux zones, reste entre les mains des intermédiairei-
« res ». Ce sont ces intermédiaires qui sont les plus ardents zoniens. L'ardent défenseur du régime, M. Marullaz, dans son intéressante étude La Vérité sur la Zone franche de la Saute-Savoie Dubouloz, Thonon, éditeur, dit : « Les données font défaut pour risquer une évaluation des
« marchandises que la Zone tire annuellement de pays autres que la France
« et d'une autre direction que la Suisse, et, par conséquent, des droits d'en-
« trée dont la Douane française est ainsi frustrée. Le total en est certaine-
« ment très élevé ; et, de ce fait, la vie devrait être, toutes choses égales
« d'ailleurs, beaucoup moins chère dans la Zone que dans l'intérieur. Si, en
« réalité, la différence n'est pas plus sensible, c'est que les gros bénéfices
du

« régime vont aux commerçants zoniens, beaucoup plus qu'aux populations
« qu'ils approvisionnent en produits étrangers. Le fait n'a jamais été dou-
« teux ; il explique le succès des sociétés coopératives de consommation et
« en légitimerait, à lui seul, l'existence ».

176 Le Grix, op. cit., p. 102. Nous pouvons citer un fait dont nous affirmons l'authenticité : En 1890, travaillant simultanément à la construction de bâtiments à Thônes, commune non zonienne, et à Entremont, commune zonienne, distante de 14 kilomètres de la première, les mêmes ouvriers qui composaient l'équipe sous nos ordres ne buvaient que de l'eau pure quand ils étaient sur le chantier thonain et, au contraire, additionnaient cette eau d'absinthe quand ils étaient sur le chantier d'Entremont. Nous eûmes un jour la clef de l'énigme. Un manœuvre, ivrogne invétéré qui, à Thônes, s'arrêtait régulièrement au café, en rentrant du travail le matin, pour boire son absinthe journalière, en buvait deux au café d'Entremont. L'ayant su, nous lui reprochâmes de doubler ainsi la dose : « Patron, nous dit-il, quand je bois deux absinthes à Entremont, je ne dépense pas plus que lorsque j'en bois une à Thônes. Pourquoi ne voulez-vous pas que j'en profite ? » (!) C'est ainsi que nous apprîmes que les alcools et liqueurs coûtaient moins chez le débitant zonien que chez le débitant du territoire assujéti. Ce n'est pas que les droits de régie française n'y fussent les mêmes, c'est parce que quantités d'alcools et liqueurs, le plus souvent de mauvaise qualité, sortaient de la Suisse qui les exonérait alors de ses droits, sans aviser l'Administration française évidemment ; ces alcools rentraient en zone franche frauduleusement, faute de ligne douanière et faute de surveillance suffisante du service des Contributions indirectes. Voulant prouver que les impôts indirects se payent en zone comme ailleurs, MM. les sénateurs Folliet et Duval ont écrit dans leur brochure La Vérité sur la Zone Franche :
« Dans le premier
« trimestre 1902, la division de Thonon (arrondissements de Thonon et
« Bonneville), a produit 81.313 francs pour l'impôt des boissons alors que la
« division d'Annecy (arrondissements d'Annecy et Saint-Julien) a produit
« seulement 80.716 francs. Et encore, ajoutaient-ils, de ce dernier chiffre il
« faudrait défalquer l'arrondissement de Saint-Julien qui fait partie de la
« division d'Annecy, quoique zonien, et ajouter son produit à celui de la
« division de Thonon ». Les trois arrondissements zoniens pouvant entrer des boissons en fraude alors qu'Annecy avait une barrière douanière qui

l'en empêchait, la Ligue antialcoolique aurait, sans doute, pu tirer une conclusion des chiffres cités avec tant de complaisance par les sénateurs zoniens. Gardons-nous de la tirer. Contentons-nous de remarquer que lorsqu'on a coutume de payer moins cher que le voisin, on se restreint moins que lui, puis, l'habitude étant prise, on la garde, même lorsqu'on paye le même prix que le voisin.

177 Voir page 104.

178 Quelques renseignements et réflexions à propos de la zone franche. Hérisson, éditeur, 1902, page 25.

179 Les Zones franches, op. cit., p. 190. M. Bernier, dans son rapport du 2 avril 1914, op. cit., p. 24, dit que c'est l'Inspection des Finances qui a estimé à 60 francs par tête et par an l'économie réalisée par les habitants des Zones. M. Marullaz, partisan du maintien des zones, l'estime à 35 francs par tête. Voir op. cit., p. 173. Au sujet du moindre rendement des impôts indirects en zone savoyarde, cet excellent auteur nous en baille une bien bonne qu'il nous permettra de relever sans aucune acrimonie. Page 142, il écrit : « Et d'abord, « en ce qui concerne les impôts dits de consommation. il est vrai que la Zone « échappe à la plupart des droits intérieurs dont la Régie française frappe « certaines marchandises, qu'il en soit, ou non, réservé le monopole. « Il faut remarquer, cependant, que le prétendu tort qu'en subit la Régie « n'est, en réalité, qu'une diminution de bénéfices. Les sommes que, sous « la forme des divers impôts de consommation, la Zone, malgré ses immu- « nités, verse annuellement au Trésor, représentent encore un bénéfice « appréciable, qui lui échapperait entièrement si les contribuables zoniens, « au lieu de devenir Français en 1860, fussent restés Sardes ou devenus « Suisses. De ce chef il ne résulte donc nulle perte pour l'Etat » (!) Il continue ainsi page 145 : « Du reste, quoique déchargés de certains « impôts indirects, les habitants de la Zone payent, comme de juste, leur « bonne part des autres. « D'après la moyenne tirée des exercices 1912 et 1913, en ce qui concerne « que l'Etat français n'encaisserait point si les franchises de la Zone n'en « avaient assuré à la France l'acquisition territoriale ».

Thouvenot. Les trois arrondissements zoniens pouvant entrer en fraude alors qu'Annecy avait une barrière douanière qui it, la Ligue antialcoolique aurait, sans doute, pu tirer une s chiffres cités avec tant de complaisance par les sénateurs ons-nous de la tirer. Contentons-nous de remarquer que lors-me de payer moins cher que le voisin, on se restreint moins

Que M. Marullaz ne s'amuse-t-il à décompter le manque à gagner du Trésor public français si la Savoie était restée italienne ? Poussant plus loin sa théorie, que ne calcule-t-il le manque à gagner du Trésor français si... la France n'était plus la France ! Nous sommes surpris de trouver de tels arguments sous la plume d'un écrivain aussi distingué.

180 Dans son rapport de 1905, pages 48 et 49, M. Debussy, rapporteur de la Commission des douanes à la Chambre des députés, dit que. « l'appel considérable fait par la Zone à la production étrangère constitue, pour l'ensemble de notre mouvement commercial, un déficit annuel de 31 millions... Il représente, pour l'Etat, un manque à gagner dans les recettes douanières pures de 5 millions... En outre, les diverses exonérations fiscales dont bénéficie la Zone franche privent l'Etat d'une recette annuelle s'élevant à 4 millions. Les chiffres cités par M. Debussy n'ont rien d'exagéré : il suffit de calculer le montant des droits dont sont exonérées les farines et pâtes alimentaires expédiées en zone en décharge d'admission temporaire. Voir chapitre précédent.

181 Voir notre Volume : La France veut-elle garder la Savoie ?

182 En veut-on une preuve significative ? En 1912, les sociétés coopératives de la Zone savoyarde, voulant s'organiser en Fédération, demandèrent leur affiliation à l'Union des coopératives... suisses ! (Voir Les Alpes du 13 décembre 1912 et du 26 janvier 1913).

183 Gharousset, op. cit., p. 187.

184 Voir notre Volume : La France veut-elle garder la Savoie ?

185 Voir Chapitre II, § 2, p. 24. En 1860, le 18 avril, par une adresse au Conseil d'Etat du Canton du Valais, 120 citoyens de Saint-Gingolph déclarèrent « se reconnaître citoyens du Valais et citoyens suisses, renonçant formellement pour eux et les leurs à toute autre nationalité quelconque ». Au vote du 22 avril 1860, sur 176 inscrits, il n'y eut que 19 votants dont 18 oui pour l'annexion à la France et 1 non.

186 Marullaz, op. cit., p. 191.

187 Marullaz, op. cit., p. 173.

188 De Gonzenbach, op. cit., Introduction de Dapples, pp. XXXVIII et LVIII.

189 A ce sujet, voir Guichard et Commant, op cit., pages 119 et 120. Voir aussi notre volume : La France veut-elle garder la Savoie ?

190 Nous ne parlons que des ennuis dus au régime sans parler des préjudices plus ou moins réels dont la Zoné aurait été la cause indirecte, tel celui annoncé par le Bon Sens du 8 mai 1860. Il était alors question de créer une voie ferrée entre, Annecy et Seyssel par la route provinciale, de Frangy construite vingt ans plus tôt. Le journal prédisait que la création de la Zone, non seulement empêcherait le projet de voie ferrée d'aboutir, mais encore détournerait l'important trafic de voyageurs et de marchandises de cette région au profit d'Aix-les-Bains. Nous croyons fort que, par cette prédiction, ce journal méritait bien son titre.

191 Volume Conseil général, 2e session, 1912, p. 453.

192 Relevons du reste ces mots du rapport de M. Desjacques au Conseil général, 2^e session 1911, p. 327 : « Il est bon de noter le fait suivant rapporté

« par M. le Directeur des douanes. Un cultivateur a présenté au bureau de
« douane une vache atteinte de fièvre aphteuse et accompagnée néanmoins
« d'un certificat sanitaire. Cette vache était dans un tel état que les
douaniers

« ont pris sur eux de ne pas laisser cet animal passer la ligne douanière. Ce
« fait vous est donné comme isolé ; mais votre rapporteur peut vous signa-
« ler qu'un pareil fait s'est produit à la douane de Bellegarde. Il y aura lieu
« d'appeler l'attention de MM. les Maires sur la gravité d'une semblable
« négligence, en leur faisant connaître qu'en délivrant des certificats sani-
« taires dans de semblables conditions ils s'exposent à des désagréments de
« la part de l'autorité judiciaire ». On a le grand tort en France de vouloir
accommoder les maires à toutes les sauces. Il leur faudrait l'omniscience
pour accomplir avec compétence toutes les formalités administratives qu'on
réclame d'eux. Pourquoi ne pas confier dans chaque commune à un
vétérinaire et à son défaut à un maréchal-ferrant ou à un propriétaire connu

pour sa compétence et son honorabilité les pouvoirs et les responsabilités de délivrer de tels certificats.

193 Voir les Alpes du 22 octobre 1911.

194 Ce receveur a laissé d'unanimes regrets. Sévère aux fraudeurs, il savait, pour les autres, adoucir à propos les règles immuables. Nous citerons de lui ce fait dont les Annéciens se souviennent : C'était avant que nous ayons obtenu en 1913, non sans peine d'ailleurs, et sans de longues discussions avec l'Administration, que l'express le Fayet-Paris fût visité en cours de route entre la frontière des douanes et Annecy. Les trains venant de Zone, express Chamonix-Paris compris, devaient, à l'arrêt d'Annecy, être vidés complètement ; les voyageurs, riches ou pauvres, jeunes ou vieux, robustes ou malades, devaient obligatoirement descendre avec leur moindre bagage pour traverser la salle de visite de la douane. Il arriva, le 22 août 1906, soit que les voyageurs eussent ignoré l'existence d'un cordon douanier bizarrement posé ailleurs qu'à la frontière géographique, soit qu'ils se fussent concertés, soit que le temps en fût cause, soit que tout simplement eût soufflé ce vent de fronde qui tout à coup anime une foule et suscite une émeute, tous les voyageurs d'un wagon de seconde classe refusèrent de descendre du train bondé. Force devant rester à la loi, un fonctionnaire maladroit, mais zélé, aurait exigé le respect de la consigne. Qui. sait la bagarre qui en eût résulté ? Les voyageurs étaient dans un état de surexcitation telle qu'ils résistèrent aux sommations légales faites par les agents de la douane. Pour exécuter la visite, il eût fallu arrêter le convoi et employer la force armée. Héroïquement, M. D. demanda au chef de gare de donner le signal du départ, au grand ébahissement des spectateurs littéralement renversés d'une telle largesse d'idées, d'esprit d'initiative chez un fonctionnaire français. Nous disons que le geste de M. D. fut héroïque. Reconnaissons à la louange de l'Administration des douanes, qu'au lieu d'en être blâmé, ainsi qu'il s'y attendait, M. D. en fut loué.

195 La loi du 22 août 1791, art. 5, titre XIII, fixe comme suit l'ouverture des bureaux de douane : Du 1^{er} avril au 30 septembre, de 7 heures du matin à midi et de 2 heures à 7 heures du soir. Du 1^{er} octobre au 31 mars, de 8 heures du matin à midi et de 2 heures à 6 heures du soir. Les dimanches et fêtes les bureaux sont fermés. Cet horaire est applicable à tous les bureaux de douane indistinctement. S'il ne présente aucune difficulté pour les

bureaux d'Annecy et de Bellegarde et pour les bureaux-contrôles de la zone, il n'en est pas de même des bureaux-recettes de route.

196 Dans la séance du Conseil général de la Haute-Savoie du 17 août 1909, nous protestions en ces termes : « Cet état de choses est fâcheux et doit cesser ; il faudra qu'il cesse. Sans doubler le personnel des bureaux, ce qui ne saurait être admis, on pourrait, il me semble, sans grande difficulté, créer dès emplois d'agents spéciaux qui assureraient par roulement le repos hebdomadaire des agents sédentaires. Ce, que l'Etat trouve bon pour l'industrie et le commerce, pourquoi ne le trouverait-il pas parfait pour les services dont il a la charge ? Nous aurions ainsi, les dimanches et jours fériés, une ouverture assurée aux mêmes heures que la semaine. Sans toutefois lui en faire une obligation, il n'y aurait qu'à autoriser le receveur à établir des acquits ou des passavants en dehors des heures d'ouverture... On pourrait demander l'adjonction pure et simple au receveur d'un gradé du service actif, qui le remplacerait temporairement sous sa surveillance et sa vérification pendant les heures de fermeture. Cette solution, que le Conseil général trouvera certainement la plus logique et la plus pratique, serait d'autant plus facile à appliquer qu'en général les corps de garde sont attenants aux bureaux de recette, ce qui fait que des employés du service actif sont de service en permanence à cet endroit. Si l'on répond qu'un gradé du service actif n'offre pas les garanties suffisantes, je demanderai à l'Administration de vouloir bien m'indiquer comment cela se pratique actuellement quand un receveur, ou l'un des membres de sa famille est atteint d'un malaise subit, éloignant forcément ce fonctionnaire de son service, sans avis préalable à ses chefs. L'Administration aurait-elle moins confiance en ses employés du service actif qu'en des commerçants fort habiles qui, m'a-t-on dit, servent actuellement d'intermédiaires quand une ristourne est nécessitée pour la rentrée en zone d'une voiture de maître ou d'une automobile. Pour éviter que cette tolérance, que cette facilité que je réclame pour nos populations, ne devienne une règle générale et par conséquent un abus, le receveur (ou le gradé, agent occasionnel de recette, suivant que l'on adopte l'une ou l'autre des solutions indiquées ci-dessus) pourrait être rétribué largement, et suivant un tarif déterminé, par l'assujetti qui aura à recourir à ses offices en dehors des heures d'ouverture. L'Administration supérieure des douanes prendrait, en établissant le tarif, toutes les mesures de contrôle et de garantie qu'elle jugerait utiles pour sauvegarder la dignité et l'indépendance de ses agents dont elle est à juste

titre très soucieuse. L'article 14 du règlement d'exécution de la loi sur les douanes en Suisse prévoit cette éventualité. Ce qui se fait en Suisse, à la satisfaction des agents et des assujettis, pourquoi ne le ferait-on pas en France ? C'est là une idée pratique et que je me permets de donner à titre de simple indication : elle permet aux fonctionnaires des douanes de prendre le repos légitime auquel ils ont droit sans nuire aux intérêts des contribuables. » Le Conseil général s'associant à l'unanimité à notre protestation, émit un vœu pressant auquel l'Administration ne répondit pas. M. Fernand David intervint alors. Le Ministre des Finances, M. Cochery, répondit le 26 février 1910 que l'on ne saurait « confier ces opérations à des agents du service actif qui n'auraient le plus souvent ni les aptitudes ni la compétence nécessaires. » M. David ayant communiqué cette lettre à la presse du département, très courageusement, les douaniers du service actif protestèrent par une lettre adressée au Conseil général. « L'administration prétend que le vœu soumis à son examen n'est point réalisable parce que les sous-officiers du service actif n'ont pas, le plus souvent, les aptitudes et la compétence nécessaires pour remplacer les receveurs. Or, nous sommes en mesure d'opposer le démenti le plus formel à cette allégation mensongère qui porte atteinte à notre dignité. Voilà la situation exacte pour les six bureaux en question : A Saint-Jean de Sixt, à Thorens, à Evires et à la Caille, les brigadiers Plottier, Dépollier, Gignan et Margaillan possèdent tous les quatre le brevet d'instituteur et ont géré, à diverses reprises, la recette de leur résidence, à l'entière satisfaction de M. l'inspecteur principal. A Marlnoz, le brigadier Jean-Pierre a été chargé depuis plusieurs années de l'intérim de la recette pendant les absences du titulaire et il a mis souvent de jeunes receveurs au courant de la gestion du bureau. A Desingy-Planaz, le brigadier Vallette est bachelier, candidat à la sous-lieutenance et connaît parfaitement la tenue des écritures. » Le 10 mai 1910, le Conseil général renouvela son vœu. Le Ministre des Finances y répondit le 15 octobre ne contestant plus l'emploi de brigadiers « en cas de nécessité absolue, » mais en expliquant que « cette mesure ne pouvait être généralisée ». En octobre 1911, M. Mermoz, Président de l'Association des hôteliers des Alpes et de la vallée du Rhône, signala au Ministre des Finances les difficultés éprouvées le dimanche 15 octobre par M. et Mme Cérésolle de Lausanne qui, appelés par de graves circonstances et ayant trouvé le bureau de la Caille fermé, durent se rendre à Bellegarde où le Service ne les autorisa à pénétrer en France qu'après de longues démarches.

Le Directeur général des douanes répondit à M. Mermoz par une fin de non-recevoir. Pendant les étés 1912 et 1913, on adjoignit un préposé secrétaire au receveur de la Caille. Le 24 septembre 1913, sur la proposition de notre collègue, M. Desjacques, le Conseil général renouvela son vœu en priant M le Préfet d'insister très énergiquement auprès de l'Administration pour que satisfaction nous fût donnée. M. le Ministre des Finances ne répondit jamais à ce vœu, qui lui avait été transmis le 11 décembre 1913.

197 Voir chapitre XII. La situation actuelle de l'Industrie en zone.

198 Remarquons, sous la plume du Conseiller d'Etat, Directeur général des Douanes, l'appellation « zone neutralisée ». C'est à croire vraiment que Paris ignorera toujours qu'il y a en Savoie une « zone neutralisée militairement » et une « zone franche douanière ».

199 Il fallait nécessairement éviter les cas frauduleux comme celui signalé par le Directeur des Douanes de Lyon, le 6 janvier 1916, d'un colis expédié à un militaire de Besançon et contenant 30 jeux de cartes ordinaires et 6 jeux de tarots, au lieu de chocolats, figues, biscuits, bonbons portés sur la déclaration de l'expéditeur (Voir vol. du Conseil général de la Haute-Savoie, 1^{re} session 1916, p. 28). C'était une fraude contre laquelle il fallait sévir ; ce n'était pas une raison pour interdire, aux agents de l'Administration des Postes, de recevoir, à destination des soldats sur le front, des colis contenant des produits zoniens soumis aux droits de douane (Voir pétition du 28 mars 1916 parue dans le Petit Gessien du 9 avril). Cette mesure, ridicule au point de vue fiscal puisqu'on ne pouvait remplacer dans les colis les produits ainsi prohibés par d'autres ayant payé les droits, privait nos soldats des choses qui leur plaisent le plus. Le Petit Gessien fit une véritable campagne de presse qu'il termina le 20 juillet en publiant une lettre du Ministre des Finances à M. Crepel, député de l'Ain. On admettait enfin en franchise les envois aux soldats zoniens sur le front, même s'ils contenaient du chocolat et autres denrées de consommation, y compris le tabac ordinaire ou de zone en paquets entiers sous bandes intactes.

200 Le rédacteur du Savoyard de Paris reproche à l'Administration des douanes le retard dans l'avis de souffrance du colis. Sur ce point spécial, il se trompe, car le soin d'aviser n'incombe pas à l'Administration des douanes. Celle-ci, de par la loi, ne doit pas toucher à un colis avant qu'il soit déclaré ; elle vérifie et donne mainlevée le jour même de la

déclaration, sauf en cas de contestation et d'expertise légale. En la circonstance, elle aura dit à la Compagnie Paris-Lyon-Méditerranée représentant le propriétaire : « Vous me devez 0 fr. 18 » et la Compagnie d'écrire à l'expéditeur (non au destinataire), mais avec la célérité épistolaire que tout le monde lui reconnaît sans la lui envier ! »

201 On sait que, pour n'avoir pas répondu à toutes les exigences de l'Intendance, quatorze maires du Chablais furent poursuivis devant le Conseil de guerre, condamnés ! et graciés par le Président de la République. Le résultat de tout cela fut que l'on eut quelque tendance ensuite à épargner cette région plus que les autres ! « La plus jolie fille du monde ne peut donner que ce qu'elle a » ; on avait tort de poursuivre les maires pour ne pouvoir donner plus que leurs communes ne produisaient. On eut tort ensuite d'épargner leurs communes plus qu'il ne convenait pour faire tomber le poids de ces réquisitions sur les communes voisines. En ce qui concerne le ravitaillement de l'Allemagne par la Suisse, nous rappellerons seulement que, le 28 avril 1916, le Conseil d'Etat de Genève prit un arrêté d'expulsion contre le Docteur Félix Falk, privat-docent en théologie à l'Université de Genève et Georg Richert, tous deux ressortissants allemands demeurant à Genève, qui avaient organisé une vaste association pour l'accaparement des denrées zoniennes et suisses au profit de l'Allemagne. Ce fut la véritable raison de la hausse dont souffrirent tant les consommateurs zoniens.

202 Voir notre volume La France veut-elle garder la Savoie ? page 247 n. Remarquons que c'était pour les isoler de la France qu'on voulait clore les zones franches et non pas pour les isoler de la Suisse, ce qui jusqu'à un certain point aurait pu se comprendre. Placée à l'extrême frontière et non sur la première ligne de douanes où on voulait la mettre, cette barrière de fils de fer barbelés aurait rendu disponibles 800 gardes-frontières au moins. Le cordon actuel est de 1.700 gendarmes et gardes, un bataillon de douaniers, un détachement de cyclistes. Tout cela pour 60 kilomètres de frontières de terre autour de Genève, le lac (facile à garder) et la montagne (également), alors que la ligne actuelle des douanes est gardée par 1.000 douaniers, chargés de la surveillance jusqu'aux Basses-Alpes inclusivement.

203 Le droit de douane pour le carbure de calcium est de 6 francs par 100 kilos (poid brut) au tarif minimum. Les ferro-alliages paient 15 francs, 20

francs ou 5 0/0 selon l'espèce au tarif minimum. On peut juger de l'importance de la faveur acquise pour une usine grosse productrice. C'est la loi douanière du 29 mars 1910 qui autorisa l'entrée en franchise des produits d'alliage ferro-métalliques et des carbures de calcium des Zones, à la suite d'un amendement de MM. David, Favre, Crépel et Jacquier, députés de ces régions.

204 Voici l'allusion qu'y fit M. Fernand David, dans la séance du Conseil Général de la Haute-Savoie le 21 avril 1903 : « j'ai le droit de rappeler que, lorsque, à la fin de la législature dernière, le gouvernement avait déposé un projet qui avait pour but de faire disparaître toute possibilité de fraude dans les industries de la zone, tout en permettant à la métropole de tirer parti des forces naturelles qui se trouvent sur notre sol, tout le monde était d'accord pour voter sans débat ce projet la Commission du budget, la Commission des douanes et nous-mêmes. C'est M. Berthet, député d'Annecy, qui a demandé la parole pour combattre les dispositions présentées et qui a ainsi empêché la discussion et perpétué l'état de choses contre lequel il a cru devoir protester ensuite. » Il convient d'ajouter que, le 28 juin 1902 et le 3 août suivant. le Syndicat des Négociants de l'Ain protesta énergiquement contre ce projet de loi qui, d'après lui, devait renforcer encore une situation intolérable et demanda la suppression des zones franches. Voir d'autre part, le projet de loi du 21 mars 1902. Annexes CII et CIII.

205 Voir rapport Ferrero du 10 juillet 1912. Voir aussi chapitre « Relations des zones savoyardes avec la Suisse ». Dans la même séance, sur rapport de M. Desjacques, le Conseil général avait émis le vœu que l'immunité zonienne « soit étendue à toutes les industries zoniennes qui en sont susceptibles ».

206 Il est évident que, sur ce point, les idées ont fait quelques progrès depuis le temps (1894) où la Chambre de Commerce suisse de Genève écrivait : « Les conditions générales de prospérité manqueraient à la Savoie pour réussir dans l'industrie ; les établissements que l'on fonderait seraient trop éloignés des matières premières et des territoires-où pourraient s'écouler les produits manufacturés ». Comme si les chocolatiers suisses avaient le privilège d'avoir leurs cacaotiers dans le jardin attenant à leurs établissements, avantage que n'ont pas, hélas, nos chocolatiers savoyards ! « Il est peu probable que la population essentiellement agricole de la Savoie puisse se plier facilement aux travaux industriels » ajoutait l'honorable

Compagnie. Comme si nos Savoyards n'étaient pas réputés pour leur ingéniosité et leur activité partout où ils sont obligés de s'expatrier, faute d'usines dans leur propre contrée. Sans doute, l'industrielle Genève préfère-t-elle garder nos bons zoniens comme pourvoyeurs en denrées alimentaires afin de leur envoyer sa production industrielle ?

207 On appelle exercice des exploitations industrielles et agricoles dans les zones franches, l'ensemble des formalités à remplir auprès de la douane par l'exploitant industriel ou agricole et des opérations des agents spéciaux des douanes vis-à-vis de l'exploitant, pour obtenir l'importation en franchise de ses produits dans l'intérieur de la France (territoire assujéti).

208 Dans une séance tenue à Annemasse, le 20 décembre 1913, MM. Chautemps et Barillot, vice-présidents ; Currat, Girod, Rannaz, Potier et Pellissier, membres titulaires de la Chambre de Commerce, ont exprimé le vœu de l'organisation d'un Conseil de la Zone sur les bases ci-après : « Ce Conseil n'aurait rien de commun avec la Commission interministérielle nommée par arrêté du Ministre des Finances en date du 19 septembre 1913, et n'aurait pas à collaborer à l'élaboration du statut ; au contraire, il serait créé par le statut, aurait un caractère permanent et sa mission serait de régler l'application du statut lui-même. Il serait l'intermédiaire naturel entre l'Administration des Douanes et les exercés, en ce qui concerne toutes leurs relations avec l'intérieur de la France (exportations et importations). Les attributions de ce Conseil pourraient être utilement étendues à l'étude de la protection de nos droits dans nos relations avec Genève et la Suisse. Il va sans dire que l'intervention de ce Conseil pourrait être d'une grande utilité pour l'organisation administrative douanière du port franc d'Annecy. Ce Conseil, étant impersonnel et comprenant, en dehors des délégués de l'Administration, des représentants autorisés des populations intéressées, solutionnerait beaucoup plus facilement les différends qui pourraient surgir entre l'Administration et les intéressés sur l'application du statut. »

209 Voir le texte Annexe CX.

210 Le 9 juillet 1914, l'éminent M. Coignet, Président de la Chambre de Commerce de Lyon, présenta, lui aussi, à la Compagnie qu'il préside avec une rare distinction, un rapport, dont nous extrayons le passage suivant :
« Les zoniens prétendent ne rien abdiquer de leurs privilèges, dont ils

veulent continuer à jouir sans accepter aucune des entraves qui, logiquement, devraient en être la contre-partie. De l'ancien état de choses, ils gardent ce qui leur est favorable, et, petit à petit, arrivent à se faire concéder tous les avantages dont ils jouiraient s'ils étaient en territoire national assujetti. Or, leurs privilèges fiscaux vont prendre pour eux une valeur toute particulière. Une enquête remontant à une dizaine d'années évalue à 30 0/0 l'exemption dont ils bénéficient en matière de contributions indirectes. Qu'ils continuent à pouvoir se procurer les produits coloniaux, le tabac, etc., dans des conditions qui leur assurent la vie à très bon marché, nous n'y verrions pas d'inconvénients ; c'est, en quelque sorte, la rançon de l'infériorité dans laquelle ils sont restés en ce qui concerne leur développement industriel. Mais, dès lors que les zoniens prétendent se donner une industrie, ces immunités fiscales ne leur confèrent plus seulement des facilités pour la vie quotidienne, mais elles placent cette industrie dans des conditions économiques exceptionnelles, en lui assurant la main-d'œuvre à bien meilleur compte que ne peut l'avoir l'industrie du territoire national assujetti. Il en résulterait une situation de fait que nous ne pouvons pas admettre sans protester. Aussi, estimons-nous qu'il serait regrettable de voir consacrer et affermir par de nouvelles dispositions législatives un régime qui n'a plus aujourd'hui sa raison d'être. » M. Coignet concluait ou à la suppression de la zone ou à l'exercice très rigoureux et imposition spéciale par tête d'ouvrier dans les usines zoniennes pour équilibrer leur situation avec celle de leurs concurrents de l'intérieur.

211 Il est hors de doute que ce ne sont pas les avantages du décret du 12 juin 1860, mais bien les exonérations accordées postérieurement qui font que tant de zoniens sont encore partisans de ce régime. Une preuve entre tant d'autres : En 1861 la commune du Grand-Bornand protestait énergiquement contre l'incorporation dans le territoire zonien (v. Annexe LXXXIV bis) en raison des droits d'entrée sur territoire assujetti. En 1892, soutenu par les habitants de cette commune, un syndicat plaidant contre l'Administration des douanes obtenait, en fait, l'incorporation du Grand-Bornand dans la zone franche jusqu'à ce qu'intervint la loi du 31 mars 1899 ! (Voir pages 36 à 38).

212 Voir Annexe XC.

213 Voir à ce sujet notre chapitre XVI : Comment fermer la zone aux produits allemands ? page 212.

214 Voir du reste article « Les Industries zoniennes » paru sur le Progrès de la Haute-Savoie du 24 juin 1916 et la lettre du Ministre des Finances à MM. les sénateurs et députés, en date du 1^{er} juillet 1916 et celle du Directeur Général des Douanes en août 1917. Au chapitre XII « Les ennuis petits et grands des zones franches » nous avons fait ressortir la situation des usines de zone pendant la guerre. Evidemment, en intervenant pour que les industries de leur région puissent, elles aussi, travailler pendant la guerre, grâce à la suppression des droits d'entrée qu'elles avaient jusqu'alors à payer, les parlementaires savoyards ont montré leur souci constant des intérêts régionaux qui leur sont confiés. Dans cet ordre d'idées, ils n'avaient pas le choix puisque le gouvernement n'avait pas osé prendre sur lui, dès le début des hostilités, de déplacer la ligne de douanes en la reportant à la frontière géographique ; il n'en reste pas moins que la mise en application d'une loi, votée seulement par la Chambre des députés et que le Sénat n'aurait probablement pas ratifiée, nous paraît être un déplorable procédé. Ayant exprimé nettement notre conception de la formule « Dura lex, sed lex » qui ne prête à aucun compromis, nous ne ménagerons pas davantage le Messenger Agricole, qui, dans son numéro du 8 septembre 1917, rendant compte de la décision ministérielle du 23 août écrivait : « On se moque de nous ». Comment ! Voilà des parlementaires qui obtiennent du Ministre des Finances une décision que des anti-zoniens seraient en droit de leur reprocher. Ces anti-zoniens se taisent et c'est le journal zonien par excellence, celui qui pendant des années a entretenu et continue d'entretenir une vive polémique en faveur du maintien des zones, qui accuse le gouvernement de « grignoter » la zone ! On croirait vraiment que la campagne zonienne du Messenger Agricole prépare une campagne électorale. Au lieu de louer les parlementaires d'avoir suivi ses suggestions ; au lieu d'accueillir avec joie une décision qui, même provisoire, n'en était pas moins inespérée pour « un zonien » tant elle côtoie l'illégalité, le Messenger critique. Son amour de la zone n'est-il donc qu'apparent ? Savourons la conclusion de son article que le plus farouche anti-zonien n'hésiterait pas à signer : « Qu'on nous dise donc nettement ce qu'on veut faire

« de la Zone et qu'on nous le dise aujourd'hui ; demain il sera trop tard. Ce
« n'est pas après la guerre qu'il faudra décider son maintien ou sa suppres-
« sion, car c'est maintenant que se prépare l'après guerre. L'exemple nous
« en est fourni par la question industrielle qui nous occupe aujourd'hui.

« S’imagine-t-on que les capitalistes, les lanceurs d’affaires de l’intérieur
« attendront le traité de paix pour choisir l’emplacement de leurs nouvelles
« usines ? et s’imagine-t-on que, chez nous, les exploiters de la houille
blan-
« che tant vantée attendront ce moment pour étudier des projets et chercher
« des débouchés ? Les premiers sont clients des seconds et c’est maintenant
« qu’on négocie. Nous connaissons ici de vastes projets d’utilisation de
« houille blanche, étudiés par des hommes d’affaires sérieux et expérimentés,
« qui sont paralysés par cet état d’incertitude. « Il en est de même de
toutes les graves questions touristiques ou com-
« merciales : on ne peut rien prévoir, rien réaliser, rien bâtir sur ce ter-
« rain mouvant de la Zone franche. Si bien que ce pays, autrefois favorisé,
« devenu pendant la guerre, et grâce à des modifications successives, un
« pays disgracié, sera frappé de stérilité après la Victoire à laquelle ses
« enfants auront pourtant magnifiquement collaboré. « Nos représentants
ont le devoir impérieux de songer à ce grave pro-
« blème. »

215 Nous rappelions un jour la boutade que nous donnâmes en réponse à un industriel roubaisien qui nous posait la question suivante : « Expliquez-
« moi en deux mots ce que c’est que votre Zone et quel est son avenir indus-

« triel et commercial ? » « Représentez-vous, lui dis-je, une magnifique
usine possédant l’énergie pour produire beaucoup, la houille blanche étant
d’un rendement infiniment plus sûr dans l’avenir que la houille noire dont
vous disposez dans le Nord. Cette usine a deux portes : une, face à la
Suisse, l’autre, face à la France. Par la porte suisse entre, sans difficulté, une
camelote étrangère qui encombre l’immeuble au point que la porte française
est bouchée et ne sert pas à grand chose. Or, par un illogisme qu’on ne
s’explique guère, ni l’une ni l’autre de ces portes ne laissent librement sortir
les quelques produits qu’on fabrique à l’intérieur et dont le nombre serait
très grand si l’on utilisait toutes les forces naturelles disponibles. Vous aurez
l’image industrielle et commerciale de la zone franche enserrée entre les
douanes suisse et française ». Voir Messenger Agricole du 6 mai 1914.

216 La différence avec Annecy est considérable sur les deux points : cherté
de main-d’œuvre et réduction d’impôts. Dans le Progrès de la Haute-
Savoie, du 1^{er} avril 1916, M. Fenouillet écrivait : « dire que les fortes

patentes payées par les usines font diminuer les contributions des habitants du pays ! Après celle-là, on peut tirer l'échelle ! » L'érudit écrivain savoyard est généralement mieux inspiré. Comment ne lui est-il pas venu à l'esprit, que plus il y a de gros contribuables fortement imposés plus la valeur du centime grandit ; partant, moins il est nécessaire de grossir le nombre de centimes additionnels à imposer pour boucler le budget communal et le budget départemental ? Si les impôts sont moins lourds à Lyon qu'à Annecy, par exemple, c'est que le nombre de centimes imposés y est considérablement plus réduit.

217 Voir fin du chapitre III « Relations économiques des zones franches savoyardes avec la Suisse », p. 61.

218 Nous parlons évidemment des zones établies par traités internationaux et non de la zone d'annexion qui peut se supprimer après simple préavis d'un an à la Suisse, si l'on considère la convention de 1881 continuée annuellement par tacite reconduction.

219 Voir partie historique, page 10.

220 Voir page 44.

221 Voir chapitre « Relations économiques de la zone gessienne avec la Suisse », page 72.

222 Voir Charousset, op. cit., p. 168. Le Grix, p. 119. Grivaz, Revue critique de la jurisprudence, 1895, p. 186. Lorsque la carte de l'Europe va se trouver remaniée complètement, on ne pourra pas plus invoquer les traités de 1815 que le traité de Westphalie. Comment pourrait-il être invoqué pour le maintien du régime spécial des zones, des accords plus importants que ceux-là ?

223 Revue suisse La Nation, 30 juin 1918.

224 Voir notre volume La France veut-elle garder la Savoie ? page 225.

225 Voir observations sur la Vallée de la Valserine, page 12.

226 Voir page 42 et suivantes.

227 Tribune de Genève, 2 juillet 1894.

228 L'expression « zone franche » englobe ici la zone sarde et la zone d'annexion.

229 Quelques renseignements sur la Zone. Léonce Duparc, pp. 13 et 15.

230 Le Baron Blanc, délégué de mars 1860 auprès de l'Empereur Napoléon III, dans sa brochure Souvenirs d'un délégué, parue en 1910, écrivait :

« L'action de nos franchises douanières a eu trop évidemment pour but
« d'être pour la Suisse qui en tire de très grands avantages, une compen-
« sation de la promesse d'une cession territoriale ». A cela, nous répondrons
que la promesse faite par un Empereur pour payer un service personnel ne
peut être un engagement valable ou constituer une dette matérielle pour la
France. La thèse qui consiste à prétendre que c'est pour la Suisse que la
Zone d'annexion fut créée nous paraît exagérée. L'Allemagne, l'Autriche,
l'Italie ne commercent-elles pas avec la Zone aussi bien que la Suisse ?
Celle-ci ne bouda-t elle pas, assez longtemps après l'annexion, pour qu'on
puisse affirmer que sa mauvaise humeur n'était pas feinte ? Et, que de fois
avons-nous vu le parti agrarien suisse faire opposition aux partisans du
maintien des zones ? Le Conseil fédéral, lui-même n'a-t-il pas, parfois,
considéré ce régime comme favorable, exclusivement, aux populations
françaises ? Il suffit, pour s'en rendre compte, de citer ces mots de la
Tribune de Genève du 31 août 1894 :

« ... Oh a toujours regardé, jusqu'à présent, dans les sphères fédérales, la
« situation de la zone comme un moyen d'action à opposer à la France, en
« cas de reprise des négociations commerciales et l'on a de la difficulté à
« renoncer à cette carte qu'on estime, à tort ou à raison, de première
« valeur dans le jeu de la Suisse, qui n'est pas très riche en atouts ». Nombreux sont les Suisses qui partagent notre opinion : page 9 de la
brochure La Question des Zones par M. Henri Goss, citoyen genevois il est
écrit :

« Or, je me permets d'insister sur ce point ; ce n'est pas pour la Suisse que
« la zone de 1860 a été créée, mais en faveur des zoniens eux-mêmes, et par
« leur volonté librement exprimée et reconnue, sans aucune intervention de
« la Suisse ».

231 Voir Chapitre des Relations économiques des zones franches savoyardes avec la Suisse page 53.

232 Dalloz 1895, page 489.

233 Il est bon de faire remarquer que le député au Conseil national suisse Dapples, syndic de Lausanne, prétendait que pour le pays de Gex, la France avait « violé le principe de l'égalité des citoyens devant la loi » et il en tirait la conclusion que la France reconnaît ainsi les droits de la Suisse sur la région en faveur de laquelle le principe a été violé ! Voir chapitre XI, § 3, Conséquences politiques, page 137.

234 Au Parlement, de nos jours, il n'y a plus de Mirabeau pour s'écrier : « Nulle puissance humaine, ni surhumaine ne peut justifier l'effet rétroactif d'aucune loi ». Remarquons d'ailleurs que la règle de la non-rétroactivité des lois n'est pas une loi constitutionnelle et n'oblige pas le législateur. Il peut faire des lois rétroactives, mais il devrait auparavant s'inquiéter de la répercussion de telles lois dans l'avenir économique de notre pays. C'est le cadet des soucis de nos actuels législateurs (!) Aussi ferait-on bien d'imprimer ces mots de Celliez au verso des cartes dont ils se servent pour voter, en matières économiques trop souvent sans savoir ce qu'ils font : « Partout où la rétroactivité des lois serait admise, non seulement la sûreté n'existerait plus, mais son ombre même aurait disparu ».

235 Ce n'est pas le sentiment de MM. Guichard et Commant, op. cit., p. 112, qui écrivent : « La création de la zone franche est un fait dissident de celui de l'annexion, étranger complètement à l'acte politique de 1860, puisque le privilège zonien n'eût-il pas été constitué par la volonté de l'Empire, la cession territoriale de la Savoie n'en serait pas moins demeurée un fait accompli avec l'assentiment d'une imposante majorité. Les gens intéressés au maintien des zones se targuent d'invoquer en leur faveur l'argument tiré du vote « Oui et Zone » ; notre gouvernement ne s'y est pas trompé, puisque la loi du 30 mars 1899, concernant la délimitation de la zone franche, a rejeté hors de la ligne des franchises la commune de Saint-Jean-de-Sixt (arrondissement d'Annecy), qui avait cependant voté « Oui et Zone ». Il n'y a donc pas de raisons pour que cette mesure ne s'étende pas au restant du territoire privilégié ». Nous donnons Annexe LXXVII la délibération de la commune de Saint-Jean-de-Sixt. Il faut ajouter que de nombreuses communes votèrent Oui et Zone qui ne bénéficient pas aujourd'hui de la franchise douanière.

236 L'éminent légiste qu'était M. Léonce Duparc, sentait lui aussi toute la valeur de cet argument ; c'est pourquoi il s'était efforcé de prouver que la zone avait été établie en conformité d'accords entré Napoléon III et la

Suisse, mais nous avons dit pourquoi cette thèse nous paraît déplorable. M. Duparc se dissimulait si peu la valeur du plébiscite qu'il prenait la peine de le discuter longuement. Mettant en comparaison les 47 076 « oui et zone » et les 83.457 « oui » pur et simple, il faisait ressortir qu'il n'y avait pas eu majorité en faveur de la création d'une zone franche en Savoie ! Nous ne croyons pas qu'il soit besoin d'une longue discussion pour faire ressortir le parti pris de cette argumentation ; les 47.076 « oui et zone » étaient les suffrages de la presque unanimité des électeurs des seules régions autorisées à voter « oui et zone ». Bien qu'il n'y eût qu'un collège électoral, la formule spéciale admise pour les populations au nord des Usses était refusée pour celles au sud ; peut-on opposer le vote des unes au vote des autres ? Au sujet de l'éventualité d'un nouveau plébiscite, « le vote oui et zone » de 1860 n'ayant jamais été rétracté, ajoutait M. Duparc, on peut tenir pour certain qu'il serait renouvelé dans les trois arrondissements zoniens ». Aussi proposait-il de consulter non seulement les zoniens, mais la France entière ! Il se peut, en effet, que, si les zoniens avaient aujourd'hui à voter à nouveau, ils confirment le vote de 1860. Qu'on leur épargne ce nouveau vote en le considérant comme superflu : d'accord ; mais, vouloir en appeler à la France entière, c'est aller un peu loin. Nous comprenons mieux l'opinion de M. Moy (Savoyard de Paris du 29 janvier 1916). « Oui et zone », dit-il, ne signifient pas que, dans l'éternité, les habitants du Chablais et du Faucigny soient liés par le vote de leurs ancêtres. Qui vous dit que si ces derniers revenaient, ils voteraient de la même façon ! Les conditions d'existence sont-elles les mêmes aujourd'hui qu'en 1860 ? Les chemins de fer n'ont-ils pas bouleversé la vie économique des pays qu'ils sillonnent ? Les marchés ne se sont-ils pas, de ce fait, déplacés d'un lieu à un autre ? Pensez-vous, comme le *Messenger agricole*, que l'opinion de de Maistre sur « Genève, le marché naturel des Savoie », soit de mise aujourd'hui ? Autres temps, autres mœurs. Ce qui était vrai en 1860, peut très bien ne pas l'être en 1916. Les conditions économiques n'étant plus les mêmes, vous ne pouvez comparer sans risquer de vous tromper, une époque à une autre. »

237 Le gouvernement français avait singulièrement modifié son opinion depuis le jour peu lointain où il déclarait à l'Assemblée législative (séance de juin 1851) : « Quelle a été la conduite de la France depuis la paix ? Fermement protectrice, prudemment progressive. Nous ne nous écarterons pas de cette conduite. Nous repoussons formellement le principe du libre-échange comme incompatible avec l'indépendance et la sécurité d'une

grande nation, comme inapplicable à la France, comme destructeur de nos plus belles industries. Sans doute nos tarifs de douane contiennent des prohibitions inutiles et surannées ; nous pensons qu'il faut les faire disparaître. Une protection douanière est nécessaire à nos industries ; cette protection ne doit pas être aveugle, immuable ou excessive, mais le principe protecteur doit être fermement maintenu.

238 Sous l'impulsion de l'Angleterre et de Paris, il s'en fallut de peu que cette prédiction s'accomplît. La France concluait des traités de commerce à stipulations libérales, même avec le Zollverein allemand jusqu'au jour où les conséquences du traité de Francfort (10 mai 1871) lui montrèrent le danger d'un pareil système. Le traité imposé par l'Allemagne à la France vaincue, stipulait, dans son article 11, le régime du traitement réciproque sur le pied de la nation la plus favorisée. Or la France avait, avec plusieurs nations, des conventions d'une libéralité telle que l'Allemagne put nous inonder de ses produits et détruire plusieurs de nos industries par une concurrence d'autant plus redoutable que nombre de ces produits allemands touchaient, dans leur pays d'origine, une prime d'exportation. Ce n'est pas le cas de rappeler ici les incidents, parfois pénibles, auxquels donna lieu, depuis 1871, le renouvellement de certains traités commerciaux et, parmi les plus récents, le tarif allemand de 1902, les traités de commerce de 1905 et 1906, la guerre des spécialisations.

239 Tribune Savoisienne d'Annemasse du 4 mars 1893.

240 Voir annexe CIV bis.

241 M. Edmond Théry, dans l'Economiste Européen (septembre 1915), propose de créer, entre les nations alliées, un tarif douanier à trois degrés : 1° Tarif de défense, à taux quasi prohibitifs, à rencontre des Austro Allemands et des neutres qui se solidariseront avec eux. Ce serait la barrière isolatrice par laquelle serait fermée toute communication avec les nations qui se sont proposé de mettre l'Europe en coupe réglée ; 2° Tarif d'amitié, en faveur des pays neutres qui eux-mêmes appliqueront notre tarif de défense aux produits allemands ; 3° Tarif d'alliance, réservé aux nations qui auront contribué à l'œuvre de la libération de l'Europe.

242 Voir ce que nous entendons par prohibition au chapitre suivant, p. 213, note.

243 Voir le Matin du 12 février 1916. Offres de paix de l'Allemagne à la Belgique. Voir aussi Chapitre V, page 79, note 2. Parleurs spécialisations douanières ou par tout autre stratagème, les Allemands tourneraient la clause de la nation la plus favorisée à leur seul profit.

244 En 1891, la Bulgarie achetait à l'Allemagne pour 4 millions de marks et lui vendait pour 800.000 marks. En 1911, elle achetait à l'Allemagne pour 32 millions de marks et lui vendait pour 18 millions de marks.

245 Voir enquête Association France-Grande-Bretagne, janvier 1918.

246 Nous n'assistions pas à cette séance ; nous aurions sans doute modéré l'ardeur de nos amis comme nous relevâmes vivement à la séance suivante (6 mai 1903) le Maire de l'époque qui affirmait que des représailles seraient exercées contre l'arrondissement d'Annecy, dans la répartition de fonds et en toutes circonstances, au Conseil général de la Haute-Savoie. Nous avons plaisir à transcrire ici la phrase qui figure au procès-verbal et qui résume notre réponse : « M. Ferrero trouve que c'est une injure gratuite de prêter aux Conseillers généraux de la zone l'intention d'user de représailles. » Nous ne pensions guère, il y a quinze ans, que, trois ans plus tard, nous serions le collègue, mieux encore l'ami de tous ces conseillers généraux zoniens, mais nous n'avions pas trop préjugé de leurs sentiments et nous pouvons affirmer aujourd'hui, sans crainte d'être démenti : Au Conseil général de la Haute-Savoie, depuis douze ans tout au moins, si une préférence est accordée, c'est à l'arrondissement d'Annecy plus volontiers qu'à d'autres. Jamais nous n'avons été victime d'une injustice, jamais nous n'avons senti l'ombre d'une pensée d'injustice à l'égard de notre arrondissement, dans toutes les affaires qui dépendent de l'Assemblée départementale. Nous laissons de côté évidemment les questions électorales : cela c'est de la politique et non de l'administration ; cela ressortit aux préférences individuelles et n'a rien à voir avec les décisions du Conseil général en tant qu'Assemblée départementale.

247 « La puissance économique de la France tient à l'excellence de ses produits : il y a intérêt à protéger ces produits », a dit M. Fernand David. Comment les protéger, sinon par une barrière de douanes ? Pour M. David, comme pour nous, c'est bien plus au point de vue protection des produits nationaux qu'au point de vue fiscal que la douane présente un intérêt. Protection ne saurait du reste être synonyme de prohibition et de boycottage

absolus. Quand donc nous parlons de lutte contre les produits austro-allemands, nous parlons de la lutte par des tarifs assez élevés pour que, même avec sa méthode du dumping, l'Allemagne ne puisse livrer sur territoire français des produits à un prix inférieur aux produits des industriels nationaux ou alliés. De cette façon, la prohibition se fait automatiquement puisque nul n'a intérêt à acheter le produit indésirable. Voilà pourquoi c'est une barrière douanière et non toute autre barrière de surveillance qu'il faut à la frontière franco-suisse.

248 Il nous suffira de reproduire cette lettre qu'envoya, au moment même de la bataille de la Marne, un industriel allemand à son client français : Erfurt, le 10 septembre 1914. Madame Veuve Nevière, la Roche sur-Foron.

Vous avez bien voulu donner à M. Emile Lamm, à son dernier passage à la Roche, une commande d'hiver livrable courant septembre, nous venons vous dire que ces articles sont prêts et vous demandons si nous pouvons faire l'expédition. Cette expédition ne peut se faire d'ici directement, mais comme voisin de la Suisse, nous enverrons le tout à un expéditeur, soit à Bâle ou à Genève, en l'adressant alors, pour ne pas payer de droits d'entrée en Suisse, dans un entrepôt, et cet expéditeur fera de la réexpédition chez vous. Nous sommes sûrs que vous en aurez besoin de cette marchandise, car malgré cette crise terrible, la saison se fera quand même ; nous vous prions donc de vouloir bien nous faire savoir si nous pouvons faire l'expédition dans les conditions indiquées ; nous vous prions de l'écrire à nos Représentants à Zurich, MM. Bloch et Meyerstein, Sodistrasse, 63. Ce dernier nous fera parvenir votre réponse de même que nous vous envoyons la présente par l'entremise de celui-ci. A vous lire, toujours avec plaisir à vos ordres, Veuillez agréer, etc... Signé : LAMM frères.

Le destinataire, M. Jean Nevière, en bon français, fit parvenir la lettre à son député M. Favre : « Tous les négociants de la Zone qui se respectent, lui écrivit-il, comptent sur toi pour que tu agisses, pour que toutes les marchandises introduites de Suisse en Zone subissent un rigoureux examen, ou alors que l'on nous dise qu'il n'y a aucun inconvénient à user de ce système, ce qui serait un crime. Pour te renseigner, je dois te dire qu'en ce qui concerne la Confection pour dames (manteaux, paletots ou jaquettes) qui pourrait être expédiée de Zurich, Bâle ou ailleurs en Suisse, rien n'est fabriqué en Suisse, tout vient d'Allemagne, soit de Berlin, Erfurt, etc... Un homme de la partie reconnaît facilement la provenance de la marchandise, il

serait donc facile d'établir un Contrôle. Il en est de même pour beaucoup d'autres articles fabriqués en Allemagne et qui nous sont vendus par l'intermédiaire de maisons ou commissionnaires de la Suisse, tels que tissus de coton, imprimés, draperies, lainages pour dames et une foule d'autres articles passant par les ports francs de la Suisse. »

249 Il n'est, du reste, pas de détail qui soit négligé par l'Allemagne. Dans notre volume La France veut-elle garder la Savoie ? nous avons montré de quelle façon puissante, l'Allemagne s'est infiltrée dans l'Université suisse. Nous cueillons ce trait dans le Bulletin de la Chambre de Commerce française de Genève, 1915, p. 291, G. Valran ; c'est une lettre-circulaire adressée par un fabricant de Dresde aux Directeurs d'écoles : « Nous prenons la permission de vous recommander comme modèles de dessin nos flacons d'Odol et de Pixavon, dont la courbe gracieuse plaira à vos élèves dans leurs exercices de dessin d'après nature ; nous tenons à votre disposition, gratuitement, une collection de ces flacons. » Voilà qui est habile pour préconiser un article et pour façonner le goût sur l'idéal allemand. On fait simultanément du commerce et de la Kultur, pour la plus grande gloire et le plus grand profit de la plus grande Allemagne.

250 Le 13 avril 1916 le Cercle franco-suisse ayant convoqué une assemblée populaire pour discuter la question des zones dans la maison communale de Plainpalais (Suisse), « M. Pillionel, négociant en tissus, qui fait de fort belles affaires en zone, déclara que, comme neutres, les négociants suisses n'avaient pas à se préoccuper de l'origine de leurs marchandises ; que leurs fournisseurs soient boches ou français, ils n'avaient à voir que la question du prix. » Voir Progrès de la Haute-Savoie du 29 mars et Industriel Savoisien du 5 mai 1916 Citons, pour simple mémoire et sans y attacher plus d'importance qu'il ne convient, cette remarque du distingué ingénieur genevois, M. Reverdin (Voir Messenger agricole du 14 octobre 1916) : « L'intérêt matériel de leur région a joué un rôle au début de la guerre, malgré le patriotisme des populations de la zone, puisque des envois de pétrole, de benzine, de sucre, toutes marchandises provenant des empires centraux, ont passé par la Suisse à destination de la Haute-Savoie. Les négociants de la zone venaient chercher à Genève ces marchandises dont ils avaient besoin et qu'ils ne recevaient plus de France. Ils suppliaient même qu'on les leur livrât, bien qu'ils en connussent parfaitement l'origine. L'un d'eux ne disait-il pas : « On sait bien que c'est de la marchandise boche,

mais on s'en f..., pourvu qu'on en ait. » M. Reverdin, partisan du maintien des zones, comme tout bon genevois, ne se dissimulait pas la difficulté de concilier ce maintien avec la prohibition des produits austro-allemands. Il écrivait : « Comment la zone pourra-t-elle agir pour se conformer aux décisions du gouvernement français de refuser les produits des empires centraux, puisqu'il n'y a aucun contrôle actuellement à sa frontière pour en empêcher l'introduction ultérieurement ? Cruelle énigme. » Enumérant ce que les fabricants des empires centraux faisaient, en pleine guerre, pour donner à leurs produits une fausse naturalisation suisse, il manifestait la crainte que toute fabrication suisse devint soupçonnable et il recherchait le moyen d'y remédier. « Il faut d'abord, disait-il, distinguer entre les produits bruts et les marchandises manufacturées. Parmi les premiers, il en est que, malgré tout, les alliés seront bien obligés d'accepter des empires centraux ; ce sont ceux qu'ils ne trouvent pas dans leurs territoires, ou à des prix tellement supérieurs que l'on ne peut en prononcer l'exclusion. Il y aura sans doute un triage à faire. Les charbons, les fers, le pétrole, etc., sont du nombre. Quant aux objets manufacturés, on peut admettre la prohibition dès que les pays alliés se seront outillés de manière à pouvoir les fournir dans des conditions normales, de prix, de délais de livraison, de sécurité, de qualité. » Il proposait alors l'apposition obligatoire d'une marque de fabrique suisse et si la marque suisse était jugée suffisante, l'obligation de la marque d'origine du fournisseur pour tout produit étranger entrant en Suisse. « On comprend que par l'apposition d'une marque d'origine, concluait-il, il deviendrait impossible de faire passer en zone des produits dont le patriotisme de la population zonienne ne veut plus. Il ne pourrait y avoir aucun moyen plus pratique et plus efficace de donner la garantie qui est réclamée et, de ce fait, la préoccupation que nous avons signalée n'aurait plus d'objet. » Si sage que soit la conception de l'éminent ingénieur, nous ne croyons pas à l'efficacité du remède proposé, tant qu'un cordon douanier n'existera pas à la frontière politique franco-helvétique.

251 Les importations germaniques en Suisse avaient pu passer, de 1902 à 1912, de 355 à 647 millions de francs et les ventes allemandes s'effectuaient aussi bien dans les catégories d'articles que la Suisse demande habituellement à l'étranger que pour ceux qu'elle produit. L'Allemagne vendait à elle seule, en Suisse, autant que toutes les autres grandes puissances réunies. C. Augier (Inspecteur principal des douanes), Bulletin de la Chambre de commerce française de Genève, 20 juillet 1915.

p. 213. Quant aux exportations de Suisse en Allemagne voici ce qu'en dit le *Messenger Agricole* du 29 juin 1918 : « La Revue économique et financière suisse publie une statistique très édifiante qui montre combien les exportations de Suisse en Allemagne ont progressé depuis la guerre. Pour les machines-outils, elles ont passé de 2 500.000 francs en 1913 à 48.500.000 francs en 1916 ; pour les ouvrages en cuivre tourné, de 200.000 fr. en 1913 à 130.000.800 francs en 1916 ; pour les tissus de coton, de 7.730.000 fr. en 1913 à 79.433 000 francs en 1916 ; pour le chocloa, de 6.300.000 francs en 1913 à 19.163.000 francs en 1916 ; pour le lait condensé, de 85.000 francs en 1913 à 9.861.000 francs en 1916 ; pour les conserves de fruits de 105.000 fr. en 1913 à 10.413.000 en 1916. A la fin de 1914, la Suisse envoyait en Allemagne pour 274.490.649 francs de marchandises diverses ; à la fin de 1916, elle en expédiait pour 708.577.800 francs. Ces chiffres sont intéressants à connaître : il convient de les retenir. » Comment pourrait-on demander à la Suisse de rompre ses relations avec les Empires Centraux qui lui fournissent le fer et le charbon, de même que les nations de l'Entente lui fournissent les produits alimentaires, le blé, les céréales ? Pour vivre, après la guerre, tous les pays chercheront à intensifier leur production ; la Suisse ne peut le faire qu'avec le concours de tous ses voisins.

252 La loi allemande du 1^{er} juin 1860 prévoyait le congé de nationalité. L'article 25 de la loi allemande du 22 juillet 1913 stipula ce qui suit : « Ne perd pas sa nationalité allemande celui qui, avant l'acquisition d'une nationalité étrangère, aura obtenu, sur sa demande, de l'autorité compétente de son Etat d'origine, l'autorisation écrite de conserver sa nationalité. Avant d'accorder cette autorisation on devra consulter le Consul allemand. » Le *Temps*, du 10 septembre 1915, annonça que, dans le *Bertiner Tagblatt*, le professeur Seligson déclarait que, suivant décisions récentes des tribunaux allemands, même ceux qui ne s'étaient pas fait inscrire à un Consulat d'Allemagne, ne perdent pas leur nationalité, au bout de dix ans, pourvu qu'ils aient fait pendant cette période une visite en Allemagne. Seule la naturalisation aux Etats-Unis implique la perte de leur nationalité allemande, en vertu des traités Bancroft.

253 Gaston Valran. *Bulletin de la Chambre de Commerce française de Genève*, 1914, p. 232. La Chambre de Commerce confirme le fait (page 235) et ajoute que, le 6 novembre 1914, dans le même hôtel de Zurich se

trouvaient réunis sept voyageurs de commerce allemands, preuve de l'effort commercial allemand en pleine guerre. Dans le Bulletin du 20 février 1916, pages 81 et 82, M. Valran ajoute que ces voyageurs « sollicitent la clientèle et la séduisent, tentent de se l'attacher par des conditions exceptionnelles ; ils prennent des engagements pour une période de cinq années ; ils s'interdisent toute hausse et ils promettent une baisse après la cessation des hostilités. Parce fallacieux système, ils ont pu enlever, sur une seule catégorie d'articles, sur la confection, pour 2 millions de francs de commandes. L'Allemagne se résigne à supporter des pertes dans le présent pour se garantir le marché dans l'avenir ; elle paie une prime aux aléas de la guerre, quitte à se gêner à l'intérieur : c'est l'extension du dumping. Bien plus, pour consolider ses positions, elle achète des terrains ; elle était en pourparlers pour l'acquisition d'une île entre les bras du Rhin. C'est l'emprise par anticipation, en attendant l'entraînement dans le Zollverein de l'Europe centrale qui, déjà avant la guerre, était le thème d'une propagande scientifique en Suisse même, confiée aux doctes professeurs d'économie politique des Universités allemandes. »

254 Georges Dejean. Faut-il supprimer la zone ? Genève, 1916, p. 7. M. Dejean, au lieu du cordon de douane à la frontière, propose des contrôleurs qui visiteraient inopinément les magasins de vente, inspecteraient les marchés, surveilleraient les individus. Eh bien ! vraiment, nous souhaitons bon courage aux Zoniens qui auraient à vivre sous ce régime de la suspicion. S'ils le préfèrent au régime du droit commun, ils ne sont pas difficiles !

255 Revue franco-suisse, n° du 17 juillet 1917. Dans notre volume La France veut-elle garder la Savoie ? nous avons montré la mainmise de l'Allemagne sur la Suisse par la Convention du Gothard. L'Allemagne serait disposée, paraît-il, à renoncer aux avantages de cette convention si la Suisse accepte de jouer le rôle de paravent des puissances centrales dans la lutte économique future. Dès 1917, on en parlait dans les milieux officiels et diplomatiques suisses (Voir à ce sujet Influences étrangères, par Loosli, p. 50).

256 Bulletin de la Chambre de commerce française de Genève, 20 décembre 1915, pp. 389 à 393.

257 « Jadis, plus il y avait, de par le monde, d'étiquettes portant l'inscription : Made in Germany, mieux cela valait. D'où les anciennes primes à l'exportation qui firent des Allemands nos concurrents redoutables sur tous les marchés du monde. Désormais, plus d'indication de ce genre (Echo de Paris, 7 juin 1917 ; Charles Stienon) (Bulletin de la Chambre de Commerce française de Genève, 20 juin 1917, page 209). Visant les nécessités immédiates, les Allemands cherchent à s'abriter derrière une façade étrangère : « C'est ce qu'ils ont pratiqué, en achetant des firmes, dont les anciens chefs ont été conservés à la tête de la maison pour un délai fixé par avance, alors que le vrai propriétaire dissimulait sa personnalité sous un faux masque... Nous avons vu des affaires, qui jusque-là n'avaient rien d'allemand, alimentées par les capitaux de nos ennemis... Grâce à ces diverses combinaisons, constituant un véritable camouflage, le commerce allemand a essayé de baptiser « étranger », soit des produits qu'il expédie à des maisons installées à l'étranger, soit d'autres produits fabriqués à l'étranger avec des matières premières provenant d'Allemagne. Il a été, de plus, fait caractéristique, constaté que des maisons allemandes ont voulu donner à leurs produits des marques et des dénominations purement suisses, telles que « Helvetia », « tell-Gummi », « Tell », « Rütli-Sense ». » Le Genevois du 26 mai 1917 reproduit un article de l'Artisan romand où est nommément désignée une maison de Hambourg, ayant une succursale à Olten, qui sous le nom de « Tell-Marke » a déposé à Berne le 20 avril 1918 une marque de fabrique reproduisant le monument de Guillaume Tell à Altdorf. Dans le même article, on peut lire : « L'organe d'une importante association économique allemande attirait, il y a deux ans déjà, l'attention des industriels allemands sur les difficultés qui seraient opposées à l'exportation de leurs produits en pays ennemi après la guerre. Et il leur conseille vivement, comme principal moyen de défense, de transporter leurs produits à l'état semi-ouvré dans un pays neutre d'où ils seraient ensuite réexpédiés sous le couvert de l'étiquette « made in Switzerland ».

258 En Allemagne, le dumping consiste à syndiquer les industries similaires de façon à faire payer très cher à l'intérieur les produits qu'en vertu du gain ainsi réalisé on vend très bon marché à l'étranger. L'Empire favorise cette exportation de primes directes ou indirectes. Une fois la concurrence étrangère détruite, on relève les prix pour récupérer les sacrifices consentis. Avant la guerre, l'Allemagne trouvait partout des complicités : celle des commerçants qui ne voient que le bénéfice immédiat à réaliser sans se

soucier de la provenance du produit dont ils se font les vendeurs, celle des ménagères inconscientes pour lesquelles la recherche du bon marché est comme une loi de la nature et qui ne savent pas qu'elles payeront plus tard du sang de leurs fils et de leurs propres deniers l'économie momentanément réalisée. Le bon marché créé dans un pays par le dumping n'est qu'éphémère, en effet ; il prépare les voies à de coûteuses rançons. L'infiltration commerciale allemande précède la marche des armées prussiennes. L'œuvre de paix dissimule l'œuvre de guerre. Que dire donc lorsque ce sont les Administrations publiques qui se font les clientes de l'Allemagne ? Le fait n'est que trop fréquent si l'on en juge par les exemples que donne M. André Lebon (Revue des Deux-Mondes, 15 octobre 1917) : « On a vu, écrit-il. avant la guerre, les chemins de fer de l'Etat français acheter à bas prix des locomotives allemandes, avec la clause qu'ils s'engageaient à ne pas les réexporter outre-Rhin, clause qui soulignait on ne peut mieux les conditions de faveur qui leur avaient été consenties et dont ne devaient, sous aucun prétexte, bénéficier jamais les consommateurs allemands. On a vu encore nos poudreries nationales se pourvoir chez l'ennemi de certains grands vases de grès servant à emmagasiner les acides et qui leur étaient vendus moins du quart de leur prix de revient ; puis, l'industrie correspondante française étant morte, et pour cause, les mêmes poudreries obligées, la guerre survenue, d'improviser de toutes pièces sur notre territoire partiellement envahi, la fabrication indispensable de ces vases, et arrivant en définitive au même prix de revient dont l'Allemagne lui abandonnait gracieusement jadis une si large part. » Faut-il ajouter que les Allemands ne se servent du dumping que pour leurs exportations de produits fabriqués ; ils se gardent bien de l'appliquer à leurs exportations de matières premières. Là, au contraire, ils ont organisé un dumping à rebours ; c'est ainsi que pour laisser à leurs clients étrangers l'illusion de payer le même prix que les industriels allemands, le Syndicat des cokes allemands facture à tous le même prix et fait une ristourne occulte à ses compatriotes (V. enquête de janvier 1918 de l'Association France-Grande-Bretagne, 1, rue d'Astorg, Paris).

259 Sous le titre « La Pénétration allemande en Suisse, Bulletin de juin 1918, p. 8, le Mercure, organe de la Fédération française du commerce international, publie de suggestifs récits : Une maison allemande de Francfort-sur-Mein fonde en 1913 une succursale à Zurich, et en 1917, la transforme en société suisse ; un allemand de Wurtemberg habitant la

Suisse offre à prix réduits du Champagne volé en France ; 6.000 kg. de caoutchouc contingenté et soumis au contrôle de la S. S. S. échappent (!) à la surveillance de cette trop fameuse Société... etc... Il faudrait des volumes pour tout citer et combien de faits ont été et resteront ignorés.

260 Voir Annexe CV.

261 « Haussez vos prix de façon à récupérer largement sur les consommateurs genevois l'impôt injuste qu'on vous oblige de payer ». Voilà par contre le conseil qu'on peut lire dans Les Alpes, du 21 décembre 1911, lors d'une affaire où, bien à tort du reste, on faisait un grief aux douanes fédérales. Il faudrait s'entendre une bonne fois : la répercussion des droits de douanes agit-elle sur la bourse du consommateur ou sur celle du producteur ? Devons-nous chercher la solution de cette question dans La Vérité de M. Marullaz ? Ce serait sur celle du consommateur quand il est zonien et sur celle du producteur (zonien évidemment) quand le consommateur est suisse ! Page 171, il écrit : les « débouchés nouveaux ne compenseront jamais, pour

« la Zone, les inconvénients de sa suppression ; car cette mesure opposerait « à l'écoulement de ses produits, les tarifs presque toujours fort onéreux et « souvent prohibitifs des Douanes fédérales », et à la page suivante : « On a « vu qu'à elles seules les marchandises venant de Suisse en Zone, auraient « eu à payer 2.251.579 francs en 1901, si elles avaient dû acquitter les droits « réguliers. Or, en pareil cas, c'est l'acheteur qui, de fait, supporte les frais, « de douane ; et, de ce chef, c'est près de deux millions et demi que le régime

« de la Zone fait économiser annuellement à ceux qui l'habitent. » Puisque c'est toujours le zonien qui est en jeu qu'il s'agisse des douanes fédérales ou des douanes françaises, il faut bien que le distingué écrivain ait trouvé l'ingénieuse solution sus-iridiquée ! Car M. Marullaz n'a, certes, pas voulu dire que les Genevois ne mangeront plus le jour où ils auront à payer les droits de douane qui grèvent les denrées étrangères, quel que soit le point d'entrée sur territoire helvétique. Pour nous, nous estimons que, non seulement les taxes de douane, mais toutes les taxes fiscales sont payées par le consommateur dans la plupart des cas. Sans sortir du sujet, nous en donnons la preuve : en 1913, à la seule menace d'un projet de taxe municipale genevoise appliquée aux maraîchers et coquetiers de la Zone indépendamment du droit de place, ceux-ci décidèrent d'afficher à leurs

bancs une pancarte informant la clientèle genevoise qu'en conséquence ils augmentaient le prix de leurs produits (Voir Les Alpes du 1er juin 1913). Un commerçant avisé des zones, au jugement très sûr, M. Quoex, écrivait le 15 juillet 1916 : « Un pays qui ne peut se suffire ne peut percevoir des droits de douanes qu'en les ajoutant à la valeur intrinsèque de la marchandise et ces droits se répartiront exclusivement sur ses propres consommateurs. » ... Les douanes suisses sont une charge sensible surtout pour les consommateurs genevois », écrit le Genevois M. Henri Goss, op. cit., page 20. Est-il du reste besoin de discuter ? Les plus farouches partisans du régime zonien ne contestent point notre opinion sur ce point. On peut lire, en effet, dans le Genevois du 29 décembre 1915, au milieu d'une longue tirade en faveur du maintien des Zones : « Les suppressionnistes répondront que les droits versés au fisc seront supportés par les consommateurs suisses. L'exactitude de cet argument ne saurait être contestée. » Du reste, si ce n'étaient pas les consommateurs qui paient les droits de douane sur les produits importés, serait-il besoin de discuter des privilèges douaniers des zones franches ?

262 La Vérité sur les zones franches, par MM. Folliet et Duval, p. 17. M. Marullaz, op. cit., p. 156, dit aussi : « Il est, d'ailleurs, avéré que les produits agricoles, centralisés au marché d'Annecy et de Rumilly, sont assez abondants pour pouvoir être, de là, réexpédiés en partie sur celui de Genève. »

263 Nous l'avons toujours affirmé. Etait-il besoin des leçons de la guerre pour prouver qu'aucun droit prohibitif suisse n'arrêterait l'exode vers Genève des produits et du bétail zonien ? Si importantes étaient ces exportations et si dangereuses au point de vue difficultés d'alimentation des populations savoyardes que le Gouvernement français dut les modérer, trop tard hélas ! à notre humble avis. Ces besoins suisses ne sont pas spéciaux aux années qui viennent de s'écouler, car les Genevois ne mangent pas moins en temps de paix qu'en temps de guerre, au contraire. Leurs droits prohibitifs ne pourraient avoir un réel inconvénient que pour les vins de la côte de Savoie qui vont dans les pays romands se faire baptiser suisses. Mais cela toucherait quelques intérêts particuliers très respectables et non l'intérêt général. Le département de la Haute-Savoie n'est pas producteur de vins. Si l'on nous affirmait le contraire, nous répondrions par des chiffres et aussi par cet argument sans réplique : « Il a obtenu, le 28 décembre 1917, mainlevée des réquisitions exercées sur sa récolte en vin pour la raison

qu'elle était bien inférieure à ses besoins ». Voir aussi Chapitre III « Relations économiques des Zones franches savoyardes avec la Suisse », page 60.

264 Le régime zonien supprimé, Genève continuera-t-elle à s'alimenter dans les régions genevoises et savoyardes ? Qui en peut douter ? Citons l'opinion d'un ardent et désintéressé défenseur du régime : Que dit M. Marullaz ? Dans le *Messenger agricole* du 18 décembre 1915 il écrit : « On pourra supprimer les zones ; mais leurs produits agricoles étant nécessaires à la Suisse, personne n'empêchera que celle-ci ne les affranchisse des droits d'entrée, qui seraient de nature à les écarter des marchés suisses. Dès lors, à moins que la liberté du commerce ne soit entravée par la France en temps normal, comme elle l'est nécessairement parfois en temps de guerre, les marchés de la Suisse continueront à être alimentés en grande partie par les produits de la Savoie du Nord ». Citons, d'autre part, l'opinion d'un grand commerçant zonien, M. Quoex (*Progrès de la Haute-Savoie* du 25 décembre 1915) : « Certains croient que la suppression ou la modification de la Zone aurait pour résultat de nous barrer le marché suisse. C'est là une grosse erreur, la Suisse, et plus particulièrement la ville de Genève, a besoin de nos produits agricoles pour sa consommation. Nous ne sommes pas plus disposés à les lui refuser, qu'elle n'est disposée à s'en passer. Elle ne saurait non plus envisager de surélever ses droits de douane sur nos produits agricoles, car elle sait bien que tous nouveaux droits s'ajouteraient à la valeur intrinsèque de la marchandise, pour se répercuter ensuite sur ses propres consommateurs ». Mieux encore, dans le *Bulletin de la Chambre de Commerce française de Genève*, du 20 septembre 1915, p. 279, le très documenté Inspecteur des douanes, M. C. Augier dit : « L'état économique de la Suisse peut se résumer ainsi : surproduction industrielle, pénurie de matières premières, insuffisance de l'agriculture. Elle n'est pas un pays de grands propriétaires, ni même un pays de rendement agricole, et fait appel à l'étranger pour presque le tiers de son alimentation. Une politique agrarienne n'a, jusqu'à présent, point eu de succès dans la République et son tarif douanier est resté, à cet égard, très modéré : les céréales n'acquittent guère qu'un droit de statistique de 30 centimes, la farine paie 2 fr. 50 ; les droits de la viande et des produits de l'élevage sont moins élevés que dans les pays voisins. Le droit des vins a été porté de 3 fr. 50 à 8 francs les 100 kilogs dans le tarif d'usage de 1906 ». Nous ajouterons que, malgré les efforts du parti agrarien, presque tous les produits du sol entrent en

franchise en Suisse par toutes les frontières. Voir chapitre « Relations des zones savoyardes avec la Suisse ». Enfin citons cet extrait d'un article « La situation économique actuelle du canton de Genève » paru dans Schweizer Export Zeitung de Zurich le 18 mai 1918 : « La Zone englobe notre territoire de toutes parts ; elle a une étendue de plus de 3.000 kilomètres carrés, alors que le canton de Genève en mesure à peine 250. Comme elle se compose, à côté de contrées très montagneuses, de vastes régions agricoles, on voit, par la comparaison de ces chiffres, quelle importance ont ses ressources par rapport à celles que peut offrir le territoire du canton. La Zone est en effet l'« Hinterland » naturel de Genève ; la ville en est le centre économique normal et presque l'unique débouché. D'autre part, le sol genevois étant trop exigü pour suffire à ravitailler l'agglomération urbaine, celle-ci a besoin des produits de la zone... Actuellement l'on peut dire que par suite de l'interdiction d'exportation qui frappe tous les produits alimentaires de la zone (à l'exception du lait et par le fait que celle-ci ne peut plus nous fournir la main-d'œuvre, dont nous avons besoin, la Zone a perdu pour le canton de Genève toute son importance économique. Si l'on réalise (sic) combien cette importance était considérable, combien les produits de la Zone étaient essentiels à notre ravitaillement et quelle part les ouvriers savoyards et gessiens avaient dans nos travaux agricoles, on comprendra combien le canton de Genève est éprouvé par la situation actuelle ». C'est sagement raisonner. La Suisse doit se garder de suivre le Dr Laur, directeur de l'Union des paysans suisses, dans ses conceptions de protectionnisme agraire, si elle veut s'épargner des ennuis beaucoup plus considérables que ceux que subiraient ses fournisseurs alimentaires.

265 « Le touriste a une horreur instinctive des formalités douanières, écrivait M. David, il est bien évident qu'il ne se laisserait pas prendre deux fois à un pareil traquenard (le double cordon) et qu'il préférerait l'année prochaine séjourner paisiblement en Suisse, dans les Pyrénées, à la mer ou ailleurs ». Nous renvoyons notre éminent compatriote et ami à la lecture de notre Chapitre « Les ennuis petits et grands des Zones ». Certes M. David ne partage pas l'opinion des zoniens intangibles qui affirment que le développement industriel détruirait le tourisme chez nous. Il sait trop que le touriste moderne s'émeut davantage de ne pas trouver la lampe électrique dans sa chambre que de rencontrer sur sa route le pylone qui transporte le courant. Si l'industrie détruisait le tourisme, la Suisse n'aurait pas favorisé chez elle le mouvement industriel ; Genève se garderait bien de défendre le

régime zonien si sa suppression, en développant l'industrie savoyarde, devait reporter vers la Suisse les touristes qui fuiraient la Savoie.

266 On ne peut vraiment se plaindre de l'esprit qui anime les hauts fonctionnaires des douanes. Ne suffit-il pas de citer les noms des directeurs généraux depuis M. Pallain à M. Bolley, et celui de M. Maljean, l'Administrateur qui, depuis de longues années, traite des affaires commerciales à la Direction, pour que partout jaillisse leur éloge. Et, plus près de nous, peut-on oublier le regretté M. Colmant, directeur des douanes à Chambéry, qui écrivait, le 18 décembre 1909, à l'Assemblée départementale de la Haute-Savoie. « Je m'efforce d'appliquer ce précepte : que l'administration de l'Etat doit être celle d'un honnête homme et je suis particulièrement heureux d'obtenir la haute approbation du Conseil général ». Est-il en Savoie un haut fonctionnaire plus aimé que son successeur actuel, M. Mermillod ?

267 Pour la discussion de ce chapitre, nous avons dû rappeler les arguments de M. Fernand David, jadis hostile à l'établissement du double cordon. Cela ne veut pas dire que la guerre n'ait fait évoluer l'opinion de l'éminent député. Voici ce que, dans un discours magistral, à Annemasse, le 16 avril 1916, il disait : « Quand aura sonné l'heure de la victoire, la lutte toutefois ne sera pas terminée, elle devra continuer sur le terrain économique. Il faut que, par tous les moyens licites, les Alliés s'efforcent de créer entre eux, après la guerre, d'étroites ententes commerciales, qu'ils s'efforcent d'arrêter à leurs frontières les produits allemands. Ils devront le faire, non seulement en raison de la répulsion que méritent ceux qui ont commis et commettent encore toutes les atrocités, mais aussi parce qu'il sera nécessaire d'empêcher le monstre de retrouver ses appétits et ses forces, si l'on veut éviter qu'il tente de recommencer des carnages nouveaux. Cette nécessité d'arrêter à la frontière des pays alliés les produits austro-allemands conduira nécessairement à un remaniement profond du régime des Zones franches. Nos patriotiques populations seront les premières à le comprendre. La représentation de la Haute-Savoie est unanime à penser que le régime nouveau devra comporter à la base l'arrêt des marchandises de l'Austro-Allemagne et la suppression des servitudes internationales qu'on prétend faire peser sur nos territoires. Il ne doit plus y avoir au vingtième siècle ni servage politique, ni servage économique. Seules les conventions librement débattues entre hommes libres peuvent exister ».

268 1914 ramenait une situation identique à celle de 1871. Déjà, à cette époque, une proposition de transfert des douanes à la frontière avait été faite ; mais l'auteur de la proposition en avait été sévèrement puni tant il est vrai qu'il n'est pas toujours commode pour un fonctionnaire, même haut placé, de parler raison à qui ne veut rien entendre. C'était alors l'Inspecteur des douanes de la division d'Annemasse qui avait terminé un rapport en demandant le rétablissement des bureaux de douanes à la frontière suisse. Ce fait souleva une tempête à la séance du 18 octobre 1871 du Conseil d'arrondissement de Bonneville. Le déplacement de l'Inspecteur fut réclamé par le Préfet et, dans la séance qui suivit, au Conseil général de la Haute-Savoie, le sénateur Chardon assura que les Ministres de l'Intérieur et des finances avaient déclaré « qu'il n'avait jamais été dans la pensée du gouvernement de supprimer la zone ou même d'en amoindrir les effets, car il se considérait comme lié par le pacte d'annexion ».

269 Bulletin de la Chambré de commerce française de Genève du 20 février 1918, p. 60.

270 La Zone n'étant plus considérée comme « territoire étranger » perdra le bénéfice des tarifs d'exportation qui lui permettaient de recevoir toute marchandise, avec réduction des prix de transport, réduction dont ne bénéficiaient pas toujours les clients des marchands de gros. Mais rien ne prouve qu'après la guerre, les compagnies françaises de chemins de fer continuent à accorder à des étrangers des prix plus réduits qu'à nos nationaux.

271 23 septembre 1917.

272 V. La France veut-elle garder la Savoie ? pp. 221n et 267.

273 Par extraordinaire, nous tromperions-nous ? Est-ce que le développement industriel et touristique de ces régions, qui amènerait un surcroît de population, ne compenserait pas largement la fermeture du marché de Genève ? Est-ce que les chemins de fer que possèdent ces régions, est-ce que les tramways qui s'y créeront ne permettront pas l'envoi rapide du surplus de la production (s'il en est ?) vers d'autres régions françaises ?

274 Tarif officiel des douanes, obs. prélim. édition 1908, n° 431.

275 Voir Annexe XCI. Convention du 23 février 1882 et art. add. du 25 juin 1895.

276 Pallain. Les Douanes Françaises, tome I, pages 146 et 147.

277 Cette fraternité n'existerait pas, au contraire, si l'on suivait la suggestion émise, le 15 février 1894, par la Chambre de commerce suisse de Genève. N'allait-elle pas jusqu'à proposer de supprimer les bons de franchise pour les remplacer par « un contrôle sévère de la part de l'Administration fédérale ».. en pays Français ! et la création d'un consulat commercial suisse dans la Zone... ! Personnellement nous proposerions tout autre chose : Pourquoi, par exemple, ne pas internationaliser les bureaux-recettes des douanes de telle façon que le personnel douanier de deux pays limitrophes puisse lier les deux opérations de douane (entrées et sorties) aujourd'hui distinctes ? De cette façon, un certificat délivré pour l'importation vaudrait pour l'exportation correspondante, ainsi que cela se pratique, croyons-nous, en matière de taxes de régie où l'exportation ne donne ouverture à décharge que sur l'attestation d'entrée de la douane étrangère. Pour arriver à cette unification des services de douanes, il suffirait qu'une commission internationale fixât les termes et désignations sous lesquels les produits figureraient aux tarifs. Au seul point de vue du commerce national, d'ailleurs, il importerait que les spécifications du tarif français fussent sérieusement révisées ; la plupart des litiges entre commerçants et l'Administration des douanes n'ont-ils pas pour origine ce désaccord entre le terme parfois byzantin sous lequel l'Administration désigne un produit que le négociant appelle d'un tout autre nom ? Nous verrions avec plaisir les Nations de l'Entente étudier ensemble un tarif uniforme en tant qu'appellation des objets y figurant, le taux pouvant différer autant qu'on l'estimerait nécessaire.

278 Drawbach (drô-bak de l'anglais to draw, tirer ; back arrière). Ce mot, emprunté à la langue anglaise, a le sens de restitution. Partout où le commerce avec l'étranger s'est développé, on a dû aviser au moyen d'exonérer des droits de consommation intérieure les produits qui ne venaient dans le pays que pour en ressortir, avec ou sans main-d'œuvre. D'où le drawback ou restitution des droits, restitution calculée souvent de façon à excéder le droit originellement perçu. Voir chapitre IX, Admission temporaire p. 115.

279 M. Tournan, député, au nom de la Commission fiscale chargée d'examiner le projet et les propositions de loi sur le régime de l'alcool, avait prévu (article 48 de son projet de loi) l'allocation forfaitaire de sommes destinées au rachat définitif des droits résultant du « privilège ». La loi du 30 juin 1916 a écarté la question du rachat et fixé les conditions actuelles du régime des récoltants.

280 Nous ne mettons pas le sel, la différence étant de 8 centimes par kilog ce qui représente peu de chose pour le sel de consommation humaine. Pour l'alimentation des bestiaux, pour les usines, il n'y a qu'à dénaturer le sel pour supprimer tout droit de consommation.

281 Bien entendu, autant qu'il ne s'agirait pas d'une introduction prohibée.

*Genève, Gex & Savoie. Neutralité douanière.
Les zones franches*

<http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k6575015b>

À propos de cette édition numérique

Cette édition numérique est issue d'un programme de numérisation du patrimoine mené par la Bibliothèque nationale de France pour enrichir Gallica, la bibliothèque numérique de la BnF et de ses partenaires. En ligne depuis 1997, Gallica s'enrichit chaque semaine de milliers de nouveautés et offre aujourd'hui accès à plusieurs millions de documents numérisés : imprimés (livres, revues et fascicules de presse), manuscrits, estampes et photographies, documents sonores, partitions, cartes et plans... Les imprimés sont d'abord numérisés en mode image (prise de vue photographique) puis le texte est extrait de manière automatique grâce aux techniques de reconnaissance optique de caractères (*optical character recognition* ou OCR). Les algorithmes informatiques utilisés définissent également de manière automatique la structure de l'ouvrage (en-têtes et pieds de page, illustrations, tableaux, etc.). L'état du document imprimé (taches, pages déchirées) et les

caractéristiques de la typographie employée peuvent entraîner des erreurs lors de l'OCR. Le texte ainsi produit est ensuite relu, corrigé, et converti au format ePub (*electronic publication* ou « publication électronique »), format ouvert standardisé pour les livres numériques. Malgré tous nos efforts pour respecter au mieux le format original du livre, il est possible que vous retrouviez des coquilles ou des problèmes de mise en page qui auraient échappé au relecteur. N'hésitez pas à nous signaler ces anomalies à l'adresse gallica@bnf.fr.

Conditions d'utilisation

1/ Les contenus accessibles sur le site Gallica sont pour la plupart des reproductions numériques d'œuvres tombées dans le domaine public provenant des collections de la BnF. Leur réutilisation s'inscrit dans le cadre de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 :

- La réutilisation non commerciale de ces contenus est libre et gratuite dans le respect de la législation en vigueur et notamment du maintien de la mention de source.
- La réutilisation commerciale de ces contenus est payante et fait l'objet d'une licence. Est entendue par réutilisation commerciale la revente de contenus sous forme de produits élaborés ou de fourniture de service.

Cliquer ici [pour accéder aux tarifs et à la licence](#)

2/ Quelques contenus sont soumis à un régime de réutilisation particulier. Il s'agit :

- des reproductions de documents protégés par un droit d'auteur appartenant à un tiers. Ces documents ne peuvent être réutilisés, sauf dans le cadre de la copie privée, sans l'autorisation préalable du titulaire des droits.
- des reproductions de documents conservés dans les bibliothèques ou autres institutions partenaires. Ceux-ci sont signalés par la mention Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque municipale de ... (ou autre partenaire). L'utilisateur est invité à s'informer auprès de ces bibliothèques de leurs conditions de réutilisation.

3/ Gallica constitue une base de données, dont la BnF est producteur, protégée au sens des articles L341-1 et suivants du code de la propriété intellectuelle.

4/ Les présentes conditions d'utilisation des contenus de Gallica sont régies par la loi française. En cas de réutilisation prévue dans un autre pays, il appartient à chaque utilisateur de vérifier la conformité de son projet avec le droit de ce pays.

5/ L'utilisateur s'engage à respecter les présentes conditions d'utilisation ainsi que la législation en vigueur. En cas de non respect de ces dispositions, il est notamment passible d'une amende prévue par la loi du 17 juillet 1978.

6/ Pour obtenir la reproduction d'un document de Gallica en haute définition, contacter reproduction@bnf.fr

7/ Pour utiliser un document de Gallica sur un support de publication commercial, contacter utilisation.commerciale@bnf.fr