

TABLE DES MATIÈRES

Préface.....	VII
Avant-propos	XIII
Abréviations	XVII
Introduction.....	XIX

Première partie LA GRANDE GUERRE (1914-1919)

Chapitre Premier – Les premiers mois du conflit (août-décembre 1914)	3
I. La mise en activité du corps militaire des Douanes.....	3
II. Les conséquences immédiates du conflit sur l'organisation et la gestion administratives	7
A. Des directions rayées de la carte et des effectifs considérablement réduits	7
B. La direction générale partiellement repliée à Bordeaux	8
C. La mise en place d'une réglementation de guerre des échanges extérieurs.....	9
D. De difficiles problèmes de gestion du personnel à régler dans l'urgence	11
Chapitre II – Les années de guerre	17
I. Les avatars du corps militaire des Douanes progressivement démantelé, puis partiellement reconstitué.....	17
A. Les premières mesures	17
B. Une réorganisation nécessaire des unités appelées à l'activité en 1914.....	19
C. Les problèmes posés par le transfert du Bataillon n° 1 à la frontière franco-suisse	20

D.	Après l'armistice du 11 novembre 1918, une revitalisation temporaire du corps militaire	22
E.	La formation d'unités de douaniers après l'armistice était-elle légale ?	23
F.	Bilan de l'utilisation du corps militaire durant la Grande Guerre	26
II.	La politique douanière des années de guerre	28
A.	La « guerre économique »	28
B.	Les mesures tarifaires	29
C.	Les restrictions quantitatives apportées au commerce d'importation	32
D.	Les mesures de protection de la monnaie	33
E.	L'envol trompeur des recettes douanières durant la Grande Guerre	35
III.	La vie administrative au cours des hostilités	36
A.	Le fonctionnement des services centraux	36
1.	L'année 1915	36
2.	De 1916 à 1918	37
B.	Réflexions sur l'après-guerre	40
C.	Le fonctionnement des services extérieurs	44
1.	Pénurie de personnel et timide apparition des femmes dans le monde des bureaux	44
2.	Une pénurie de personnel aggravée dans les bureaux par l'accroissement des tâches	50
3.	La surveillance aux frontières terrestres et maritimes	53
4.	Les tâches exceptionnelles des directeurs. L'exemple de Montpellier	56
5.	Une gestion du personnel dominée par le double souci de protéger les droits des mobilisés et de ménager les deniers de l'État	61
Chapitre III – Les problèmes de l'année 1919		71
I.	La gestion administrative	71
A.	L'état de l'administration à la fin des hostilités	71

B.	La difficile reprise du recrutement externe et de la promotion interne	74
C.	La laborieuse remise en ordre des rémunérations	78
1.	Les traitements	78
2.	Les rémunérations accessoires	83
a.	L'indemnité de résidence	83
b.	Les allocations familiales	85
c.	Les indemnités attachées à l'exercice de certaines fonctions	86
D.	La situation particulière des régions envahies, de l'Alsace-Lorraine et de la Sarre	87
1.	Le retour de la Douane dans les régions envahies	87
2.	L'intégration dans le territoire douanier français de l'Alsace et de la Lorraine annexée	89
3.	Le régime douanier de la Sarre	93
II.	Les mesures intéressant la politique et la réglementation douanières	96
A.	Quelle politique pour l'après-guerre ? Les visées des belligérants	96
B.	Les réalités de 1919	100
1.	Chacun pour soi	100
2.	Dirigisme ou libération des échanges ?	101
3.	La question tarifaire. Comment pallier rapidement les effets de la hausse des prix sur le niveau de protection ?	102
4.	Une importante modification du régime douanier des produits pétroliers	104

Deuxième partie
L'ENTRE-DEUX GUERRES (1920-1939)

Chapitre IV – L'évolution des réglementations douanières et fiscales. Son incidence sur les missions et les procédures de l'administration des Douanes	107	
I.	Une politique douanière commandée par les circonstances	108
A.	Les années vingt	108
1.	Difficile accouchement d'un nouveau tarif douanier	108

a.	Le paiement des droits de douanes en or : une question controversée.....	108
b.	La révision tarifaire en panne.....	109
c.	Une politique commerciale incertaine et des rapports complexes avec l'Allemagne.....	111
d.	Le « coup d'État douanier » de 1927 et l'« additif douanier » de 1928 : comme à deux reprises dans le passé, une réforme liée à un traité de commerce.....	113
2.	Raréfaction des prohibitions, mais maintien de mesures de contrôle des changes jusqu'en 1928.....	117
3.	Le contexte international à la fin des années vingt.....	120
B.	Les années trente.....	121
1.	La fin des rêves d'« action économique concertée ».....	121
2.	Surtaxes, mesures de contingentement et pouvoirs du Gouvernement.....	121
3.	Problèmes des changes et accords internationaux.....	127
II.	Les missions fiscales de la Douane en développement.....	130
A.	De nouveau, l'impôt sur le sel.....	130
B.	Une innovation majeure : l'impôt sur le chiffre d'affaires.....	132
C.	D'importantes mesures en matière d'importation et de fiscalité des produits pétroliers.....	136
D.	Les inévitables « recettes de poche ».....	143
III.	Les conséquences sur les procédures douanières.....	145
A.	L'importance croissante de la notion de valeur.....	145
B.	Une simple adaptation des régimes suspensifs des droits à des données conjoncturelles.....	147
1.	Une situation flagrante pour l'admission temporaire.....	147
a.	Un régime de circonstance : l'admission temporaire <i>spéciale</i>	147
b.	L'extension de l'admission temporaire à la taxe représentative de l'impôt sur le chiffre d'affaires : le régime de la soumission cautionnée.....	149
c.	Les nouveaux avatars de l'admission temporaire des blés.....	150

d.	En marge du protectionnisme agricole : « le régime si critiquable du pain frontalier ».....	151
2.	De l'entrepôt de stockage aux zones franches maritimes et fluviales : une mutation avortée.....	154
C.	La réglementation douanière des transports.....	155
1.	Les transports fluviaux. Les transports par la voie du Rhin.....	155
2.	Les transports aériens.....	158
3.	Les transports maritimes.....	158
4.	Les transports routiers.....	159
5.	Les envois par la Poste.....	163
D.	Le tourisme international.....	165
E.	Codification des textes législatifs et perfectionnement de la documentation du service.....	168
IV.	Les recettes de la Douane de 1920 à 1939.....	170
Chapitre V – La vie des services centraux		173
I.	Le conseil d'administration.....	173
A.	Les directeurs généraux.....	173
B.	Les administrateurs.....	179
C.	Faut-il ressusciter l'Inspection générale des douanes ?.....	180
II.	Les bureaux.....	183
A.	Un effectif, notamment féminin, en spectaculaire croissance.....	183
B.	Le développement du service de la statistique commerciale et le début de sa « mécanisation ».....	185
C.	Un appendice de la direction générale : le service dit de « Paris-spécial ».....	188
D.	Les carrières d'administration centrale.....	189
III.	Les directeurs, relais de l'administration centrale dans les services extérieurs.....	191
Chapitre VI – La vie des services extérieurs dans les années vingt..		193

I. Création des syndicats, occupation de la Rhénanie et de la Ruhr, crise des zones franches de la frontière franco-suisse : trois événements marquants de la vie des services	193
A. La constitution en syndicats des organisations professionnelles.....	193
B. L'occupation de la Rhénanie et de la Ruhr.....	201
1. Les sanctions de 1921	201
2. Les sanctions de 1923	206
C. Les zones franches, source de dix années de conflit aigu avec la Suisse	215
1. Un héritage du passé fortement contesté avant la guerre.....	215
2. L'article 435 du traité de Versailles : une interprétation controversée.....	218
3. Vers une décision arbitrale.....	220
4. Frontière fiscale et frontière douanière	223
II. Comment réduire le coût de l'administration ?.....	225
A. La question récurrente des réductions d'effectifs	225
B. La situation paradoxale de l'administration des Douanes à la fin de l'année 1923. Quelques réductions d'effectifs... et d'importantes créations d'emploi	227
C. Le rapport Marin et les commissions tripartites	231
1. Les inquiétudes de l'année 1924.....	231
2. La « collaboration des administrés » à la réforme administrative	233
D. Les réformes intéressant l'organisation et le fonctionnement du service	235
1. Les mesures intervenues en 1926	235
2. La réforme des formalités de perception de l'impôt du sel.	236
3. La simplification des formalités du dédouanement	239
4. La surveillance des côtes fortement réduite.....	240
III. Des innovations intéressant le statut du personnel.....	246
A. L'évolution des textes organiques	246
1. L'œuvre de J. Bolley.....	246

a. Deux mesures d'effets psychologiques	247
b. Des mesures conjoncturelles en matière de recrutement et de promotion interne.....	248
c. D'importantes novations en matière de formation professionnelle. La création de l'École des vérificateurs, ancêtre de l'École nationale des douanes.....	251
d. Une fausse réponse à la question controversée de la « pénétration » des agents de brigades dans le service des bureaux	254
e. Des novations plus convaincantes en matière d'avancement, de mutations et de discipline	255
2. L'évolution ultérieure	259
a. Le retour au concours pour les promotions aux grades d'inspecteur et de vérificateur	259
b. Crise persistante du recrutement dans les bureaux	261
c. Malaise chez les agents des bureaux : le mouvement « d'application des règlements » de 1926	262
d. Les conditions de la pénétration des agents de brigades dans le service des bureaux remises en question.....	264
e. Participation accrue des syndicats à la gestion du personnel	265
B. Les brigades et la loi de huit heures.....	267
C. Le régime des congés.....	271
IV. Les rémunérations	272
A. Les traitements. Chronique d'une remise en ordre aléatoire.....	272
B. Les indemnités et allocations diverses	278
C. Les rémunérations liées aux saisies. Une tradition héritée de l'Ancien Régime et une contribution au développement d'une œuvre mutualiste.....	281
V. Les retraites	284
VI. La Masse des brigades. Évolution d'une institution originale	288

A.	Un statut juridique incertain	288
B.	L'évolution du régime de l'habillement et du service de santé	291
C.	La question du casernement.....	293
Chapitre VII – La vie des services extérieurs dans les années trente		297
I.	Quatre événements marquants de l'histoire douanière	297
A.	La fin de l'Union douanière franco-sarroise	297
B.	Les « affaires » du Havre et le statut des commissionnaires en douane	299
C.	La montée en puissance du syndicalisme	305
D.	L'aide aux Républicains espagnols en violation de la politique de non-intervention	311
II.	L'organisation et les méthodes	320
A.	Les structures	320
1.	La réinstallation des directions de La Rochelle et Montpellier.....	320
2.	La surveillance du littoral	321
3.	Grands bureaux et ports	321
4.	Les « bureaux-annexes ».....	323
5.	La réforme de la comptabilité publique et le rôle des receveurs principaux des douanes	324
B.	Les moyens et les méthodes.....	324
1.	Les effectifs.....	324
a.	1934 : la réduction de 10 % du nombre des fonctionnaires	324
b.	Au terme de l'entre-deux-guerres, une nouvelle répartition des moyens en hommes.....	328
2.	La lutte contre la contrebande.....	329
a.	Une très forte croissance de la fraude dans les années trente	329
b.	Pour tenter de répondre à la situation, de nouveaux moyens légaux	332
c.	L'adaptation de l'organisation du service à l'utilisation de ces nouveaux pouvoirs.....	335

d.	La modernisation des moyens matériels et des méthodes de travail.....	339
III.	Statut et rémunérations.....	341
A.	L'évolution du texte organique régissant les services extérieurs de l'administration des Douanes	341
1.	De nombreuses modifications de portée limitée.....	341
2.	D'importantes mesures intéressant le recrutement, la formation initiale et les déroulements de carrière du service des brigades	343
a.	L'École des préposés de Montbéliard	343
b.	La réforme de 1938	345
3.	Des projets sans lendemain.....	348
B.	Recrutement et promotion interne : des à-coups	350
C.	La limite d'âge incertaine des agents des brigades : 50 ou 55 ans ?	353
D.	Les rémunérations : de mal en pis	355
E.	Les conditions de travail : la question des 40 heures.....	360
F.	Le corps militaire des Douanes à la veille d'un nouveau conflit	363
Conclusion – Les neuf mois de la « drôle de guerre » (Septembre 1939-mai 1940).....		367
I.	Le corps militaire des Douanes à nouveau appelé à l'activité	367
II.	Le plan d'éloignement et de dispersion des administrations publiques	369
III.	Politique douanière du temps de guerre	370
IV.	La vie administrative	376
V.	Bilan d'un quart de siècle d'histoire des Douanes.....	378
Bibliographie		383
ANNEXES		385
Annexe 1 Corps militaire des Douanes.....		387

Annexe 2	Notices biographiques	399
Annexe 3	Évolutions des effectifs.....	405
Annexe 4	Évolution des traitements	407
Annexe 5	Évolution des recettes douanières.....	411
Annexe 6	Douanes des colonies et territoires sous mandat	413
Index des noms de personnes		419
Index des matières		425
Table des matières		433
Supplément. Index général		443