

Par Christine Teillet, déléguée régionale Nouvelle Aquitaine

Depuis 1980, Bordeaux peut se réjouir d'accueillir dans l'Hôtel des Fermes du Roy de Bordeaux édifié au XVIII^{ème} siècle sur la fameuse Place de la Bourse, le Musée National des Douanes qui est devenu le gardien du patrimoine douanier et le témoin privilégié de l'évolution de la Douane de l'Antiquité à nos jours.



Place de la Bourse : Musée National des Douanes

Une belle leçon d'histoire tout au long de cette découverte qui se veut éducative et inédite. 13 500 pièces à ce jour ont été rassemblées dans ce lieu et permettent une rétrospective vivante de l'administration, du quotidien des agents mais aussi des œuvres d'art comme le fameux tableau de Claude Monet 'la cabane des douaniers', des saisies douanières, des bandes dessinées, des affiches de film ainsi que de superbes documents d'archives comme cet aperçu de la balance du commerce daté de 1789.

Aperçu de la Balance du Commerce de la France Année - 1789
Ensemble le Recensement de la Population des Armées et Forces Militaires des Principales Puissances de l'Europe.

Résumé de l'Etendue de l'Empire Français		EXPORTATIONS		COMMERCE		IMPORTATIONS		Etat des Forces Militaires	
Population & Armées		Marchandises		Commerce de Commerce		Marchandises		Armées	
Population	25 000 000	Marchandises	100 000 000	Commerce	50 000 000	Marchandises	150 000 000	Armées	100 000
Armées	100 000	Commerce	50 000 000	Commerce	50 000 000	Marchandises	150 000 000	Armées	100 000
Armées	100 000	Commerce	50 000 000	Commerce	50 000 000	Marchandises	150 000 000	Armées	100 000

Table de la Valeur Réelle des Denrées Importées en Europe

En Hollande	En Espagne	En Portugal	En Angleterre	En Italie
100 000 000	50 000 000	20 000 000	10 000 000	5 000 000
100 000 000	50 000 000	20 000 000	10 000 000	5 000 000

Résumé Général

Nations	Population	Armées
France	25 000 000	100 000
Angleterre	10 000 000	50 000
Espagne	15 000 000	70 000

Balance du Commerce de la France 1789

Pour comprendre l'implantation de ce bâtiment sur cette place royale, il faut imaginer le trafic intense qui existait dans le port de Bordeaux tout au long des siècles passés avec des milliers de marchandises chargées, déchargées sous le regard attentif des douaniers.

Si l'Administration des Douanes commença réellement durant l'Ancien Régime, le prélèvement d'impôts est apparu dès le XII^{ème} siècle avant J.C. lorsque les Phéniciens implantèrent des comptoirs le long des côtes marocaines. L'impôt continua son développement chez les Grecs et les Romains car ce revenu servait à entretenir les voies d'accès commercial (chemins et ports).

Après Jules César, une taxe sur les marchandises en transit fut instaurée et c'est ainsi que naquit l'Octavia (taxe de 12,5%) exigée aux frontières mais aussi aux limites des circonscriptions fiscales. Après la chute de l'Empire romain, durant le Moyen-Age, les limites de l'Empire étant fluctuantes, la taxe fut remplacée par un droit de péage. Charlemagne, couronné empereur de Rome en 800 essaya de remédier à cette organisation chaotique et différents noms furent attribués selon les lieux : 'tonlieux' pour les péages, 'portatica' pour les ports, 'rotatica' pour les routes, 'ripatica' pour les fleuves. Ces taxes étaient l'affaire des grands domaines royaux mais aussi des fiefs de l'aristocratie foncière et leur recouvrement étaient assuré par des fonctionnaires locaux ou par des fermiers (qui affermaient la perception des impôts indirects). Les Seigneurs s'enrichissaient lors des grandes foires régionales grâce aux droits perçus sur les marchandises.

Sous l'Ancien Régime, dès le XII et XIII^{ème} siècle, la 'Ferme' était une compagnie privée, chargée de collecter les impôts indirects (gabelles, aides, traites). Les employés appelés 'Fermiers' étaient des bailleurs de capitaux qui avançaient au roi l'argent des taxes que le souverain fixait sur un quelconque produit de consommation. Le système de l'affermage reposait donc sur un contrat 'le bail' signé entre le roi et l'adjudicateur pour une durée limitée à 6 ans. Les baux pouvaient générer d'énormes bénéfices, les fermiers n'étaient pas des fonctionnaires du roi mais agissaient en son nom donc ce système de l'affermage montrait le choix de l'administration royale de ne pas se charger elle-même du recouvrement et par conséquent une certaine impuissance à exercer le moindre contrôle.

En fin de compte, c'était le contribuable qui en faisait les frais et la 'Ferme' était perçue par le peuple comme un véritable fléau. Chaque taxe faisait l'objet d'un bail spécifique par province, changeant de nom et de tarif d'une région à l'autre au gré des usages locaux. Par exemple, les 'Aides' (impôts indirects prélevés sur l'importation ou l'exportation des denrées) étaient non seulement perçues aux frontières comme un droit de douane mais pouvaient l'être une seconde fois lors du franchissement de la limite de la province et les fermiers en profitaient pour fixer leurs tarifs souvent prohibitifs.

Au XIV^{ème} siècle, Philippe le Bel instaura une politique douanière en s'opposant à l'exportation de certaines marchandises (celles qui risquaient de faire défaut comme les grains, espèces monétaires) mais il y eut des exceptions appelés 'droits de haut passage' accordées aux négociants moyennant finances. Cette taxe à l'exportation était délivrée par des officiers royaux ou 'Maître visiteur général des ports et passages, installés à des points stratégiques.

En 1324, Charles IV poursuivit l'imposition des produits exportés, appelé 'droit de rêve' s'appliquant aux vins, grains, viandes et poissons. C'est ainsi que jusqu'à la Révolution française, la taxe sur la circulation des marchandises d'une province à l'autre et jusqu'aux frontières du royaume perdurera.

Au XVI^{ème} siècle, le duc de Sully proposa à partir de 1598 de regrouper les 5 grosses fermes (la **gabelle** ou **impôt sur le sel** datant de 1331 et qui existera jusqu'au 1^{er} décembre 1790), mais l'impôt est remis en place dès 1806. Malgré une nouvelle tentative de le supprimer sous la Deuxième République, en 1848, il faudra finalement attendre la loi de finances du 31 décembre 1945 pour que la gabelle disparaisse définitivement au profit de l'**octroi** (taxe communale prélevée sur les marchandises à l'entrée d'une ville et au bénéfice de cette dernière), les **droits de traites** (levés sur les marchandises entrantes ou sortantes), la **Ferme du tabac** et la **Ferme d'Occident** (qui concernait les Colonies).



Ce plan fut voué à l'échec et ce n'est que durant le XVI^{ème} siècle que Colbert (1619 – 1683) considéré comme le Père de la Douane moderne réussit en tant que Contrôleur général des Finances sous Louis XIV à appliquer un système économique qui favorisait les exportations, protégeaient les productions nationales, favorisait la création de manufactures dont celles du textile par le biais de subventions, d'exemptions fiscales et réduisit les droits de douane pour dynamiser le commerce extérieur. De même concernant le commerce intérieur, il parvint à uniformiser les pratiques fiscales et conscient des pratiques abusives des fermiers, il plaça les Fermes sous son autorité en créant en 1681 'la Ferme générale des droits et domaines du Roi'. Il mourut 2 ans plus tard mais il avait tracé les prémices d'une organisation administrative plus cohérente.

Jean Baptiste Colbert gérait l'argent du Royaume, considéré le Père de la Douane

La Ferme générale, anciennement ministère des Finances, était établie à Paris complétée par 42 directions en province pour assurer le contrôle des marchandises, la perception des taxes, la répression des fraudes structurés autour d'un receveur général et d'inspecteurs, de vérificateurs dans les bureaux et de brigades pouvant procéder à des arrestations.

Comme d'autres grandes cités du royaume, Bordeaux dont le trafic portuaire hissait la ville parmi les plus grands ports de France décida de dédier une 'place royale' au souverain régnant, Louis XV. C'est ainsi que le contrôleur général le Pelletier commanda au 1^{er} architecte du roi, Jacques Gabriel, une nouvelle place rectangulaire à pans coupés, devancée par une terrasse ouvrant sur la Garonne. De chaque côté de la cette place, 2 édifices publics directement liés à l'activité portuaire, l'hôtel des Fermes (1738) dédié aux Douanes (l'actuel Musée National et la Direction Interrégionale des Douanes de Nouvelle -Aquitaine) et l'hôtel de la Bourse (1749) dédié au commerce et au centre la statue équestre du roi.

La place de la Bourse fait toujours la fierté des Bordelais et reste un lieu de visite incontournable. Le contrôle de la marchandise des navires se faisait dans ce bâtiment luxueux mais fonctionnel. Transportées par charrettes ou à dos de portefaix, les marchandises entraient par une porte-cochère côté fleuve afin d'être déposées dans la cour puis être enregistrées au bureau des déclarations et dirigées vers la halle de dédouanement pour le contrôle. Cette salle se présentait comme un grand vaisseau de pierre de 40 m de long sur 15 m de large, somptueusement voué d'arêtes en plein cintre, supportées par 44 piliers. C'est ici que chacun des lots étaient dénombrés, pesés et examinés pour éviter la fraude.



Belle salle vouée



Bascule de pesée

Au moment de la Révolution française, les Fermiers généraux ont été emprisonnés et guillotins. Puis en 1791, apparaît le nouveau Code des Douanes pour donner suite à la suppression de la Ferme générale, remplacée par la Régie Nationale des Douanes. Ce sera un système simplifié confié à une institution d'Etat avec 20 directions et 15 000 agents fonctionnaires qui seront principalement chargés du commerce extérieur. Durant le XIX^{ème} siècle, siècle de l'industrie mais aussi période des grandes campagnes militaires entreprises par Napoléon, l'organisation douanière devait s'adapter aux exigences des nouvelles frontières.

Les sentiers des douaniers serpentant le littoral furent créés dès le XVII^{ème} siècle pour la surveillance des côtes maritimes plus particulièrement en Bretagne, au Pays basque et en Corse et ils furent récupérés par la douane pour surveiller les trafics de contrebande.



A gauche : tableau de Félix Brissot de Warville 1868 représentant le village de Laruns dans les Pyrénées avec le bureau des douanes sur la gauche. A droite : la cabane des Douaniers, tableau de Claude Monet 1882



Durant le XIX^{ème} siècle, siècle de l'industrie mais aussi période des grandes campagnes militaires entreprises par Napoléon, l'organisation douanière devait s'adapter aux exigences des nouvelles frontières. En 1812, la France comptait 134 départements qui débordaient largement de l'hexagone et le recrutement d'agents des douanes fut largement intensifié. La mission première de la douane est avant tout d'ordre fiscal mais elle a toujours joué un rôle important lors des conflits armés car sa mission est également de faire respecter les frontières ou les nouvelles frontières établies.

Les uniformes des douaniers évolueront à travers les siècles et c'est en 1830 qu'apparaîtra la bande rouge verticale sur le pantalon bleu. Selon le grade, la fonction, l'uniforme sera différent, les couvre-chefs aussi avec des shakos, des bicornes, des képis-shakos etc...



1835



1856

Avec la progression de l'industrie, la falsification de plus en plus élaborée se développa et les moyens mis en œuvre pour les contrôles douaniers apparurent comme rudimentaires et inadaptés donc partant de ce constat, la Direction Générale des Douanes instaura le 3 août 1875 un service scientifique capable d'analyser et de définir la nature des produits. C'est ainsi qu'apparût le douanier-chimiste en blouse blanche réalisant des expertises sur des échantillons au sein de laboratoires équipés de microscopes, alambics et centrifugeuses. Ces laboratoires furent implantés à Paris mais également dans les grandes villes portuaires comme Bordeaux, Dunkerque, le Havre, Marseille et Nantes. C'est ainsi que certains directeurs de laboratoire contribuèrent à des avancées notables dans le domaine de la science. Vous avez entendu parler de la 'bouillie bordelaise' servant à éviter la propagation du mildiou sur la vigne ; ce fongicide fut élaboré à partir de sulfate de cuivre et de chaux par le biochimiste Ulysse Gayon (1845-1929) et un botaniste Alexis Millardet.

C'est à la fin du XIX^{ème} siècle que les 1^{ers} essais d'utilisation des rayons X pour vérifier l'intérieur des colis furent expérimentés mais l'usage de cette méthode de détection mettra des dizaines d'années avant d'être fiable.

Durant le XX^{ème} siècle et de nos jours, la douane s'adapte aux évolutions de la société et la société internationale a bouleversé les enjeux traditionnels, ne serait-ce qu'en fonction du contexte économique et géopolitique.

En 1985, ce seront les accords de Schengen qui autorisent la libre circulation des personnes et harmonisent les contrôles des voyageurs au sein de l'Europe et de ses états-membres.

L'apparition de nouvelles technologies, la profonde mutation des transports et des communications ont eu des répercussions directes sur les nouveaux trafics donc le système douanier doit s'adapter et la douane d'aujourd'hui n'intervient pas tant à l'échelle d'une région mais sur un plan mondial.

Aujourd'hui un douanier est un représentant de l'Etat, rattaché à la Direction générale des Douanes et droits indirects (DGDDI), elle-même rattachée au ministère de l'Action et des Comptes publics. Son siège est à Montreuil (93), on compte 12 directions interrégionales et 42 directions régionales. L'effectif actuel est de 17 000 agents (50 % de moins que sous le 1^{er} Empire !). La suppression de la majorité des contrôles frontaliers ou faits de manière sélective, la motorisation et la modernisation des techniques sont à l'origine de cette baisse des effectifs. Le recrutement se fait par concours puis ils sont formés dans des écoles spécialisées car on compte environ 400 métiers dans cet univers allant du simple technicien radio ou informaticien au pilote d'hélicoptère, au maître-chien, au mécanicien, au chimiste de laboratoire. Il y a l'Ecole Nationale des Douanes de La Rochelle (ENDLR 1965) où sont formés les agents de surveillance, les maîtres-chiens et les motards puis l'Ecole Nationale de Tourcoing depuis 2003 avec celle de Neuilly (1947) qui préparent les inspecteurs et les cadres supérieurs de l'administration.



Matériel pour le maître-chien



Equipement des motards

Les moyens matériels sont aussi bien terrestres que maritimes et aériens et s'adaptent en réaction aux dispositifs de fraude.

En conclusion, la Douane protège, lutte contre les fraudes, les grands trafics de marchandises illicites (ivoires, tabac, médicaments, stupéfiants..) lutte contre les contrefaçons, assure la protection de la nature et de la flore en péril en réglementant le commerce illégal des plantes et des animaux, veille à la préservation de certaines espèces naturelles, lutte pour la protection du patrimoine culturel propre à chaque pays, et agit aussi contre les délits environnementaux (Convention de Bâle 1989 : circulation des déchets dangereux).



Jeune lionne naturalisée saisie à Roissy en 1997 – interdit depuis 1975 car espèce en voie de disparition

En 1952, l'O.M. D ou Organisation Mondiale des Douanes a été créé à Bruxelles avec l'objectif de sécuriser le commerce international.

La Douane participe à la collecte des droits et taxes sur les marchandises entrant sur le territoire national et elle en prend en charge depuis 1993 la gestion et le recouvrement des contributions indirectes (tabacs et boissons alcoolisées). Le produit de la fiscalité douanière alimente les caisses de l'Etat, des Collectivités Locales, de la Sécurité Sociale, et de l'Union Européenne et représente 14 % du budget national.

Le contrôle de la filière viticole : Quantité et qualité sont réglementées. Implantés dans les grandes régions viticoles, elle veille à la conformité du produit en regard de la réglementation nationale et communautaire afin d'assurer la régulation du marché et la protection du consommateur. C'est ainsi que chaque exploitant doit effectuer sa déclaration sur un site dédié. La Douane travaille en lien avec la DGCCRF. La Douane produit des statistiques sur le commerce extérieur.

Mais la Douane peut faire rire, jouer ...

La Douane est présente dans le dessin, la peinture, les jeux de société, les bandes dessinées et le cinéma

