

**LA TAXE D'ENTRETIEN
DES ROUTES DANS
LES ALPES-MARITIMES
1797-1806**

Par A. DEMOUGEOT

A la fin de l'ancien régime, la France avait un réseau de voies de communication qui faisait l'admiration des voyageurs étrangers, puis la Révolution était venue et tout avait été laissé à l'abandon. On avait vécu sur le passé, détériorant beaucoup sans jamais réparer, aussi en 1797, les routes étaient-elles devenues à peu près impraticables. Cependant, le gouvernement, comprenant que la paix continentale était proche¹, s'efforçait de rendre vie au commerce, ce qui supposait la circulation facile des marchandises. Il fallait donc commencer par remettre en bon état le réseau routier.

Dans le département des Alpes-Maritimes, il ne se trouvait que deux grandes routes, l'une, très courte, partait du Var et aboutissait à Nice; l'autre, de quatre-vingt-treize kilomètres, conduisait de Nice au col de Tende et était principalement utilisée, avant la Révolution, pour le transport du sel amené de Sardaigne à Nice et transporté de là au Piémont. De grands travaux exécutés vers le milieu du XVIIIe siècle l'avaient rendue carrossable, tout au moins pendant la belle saison, mais après la réunion du comté de Nice à la France, dégradée par les charrois de l'armée et n'étant plus entretenue, elle était redevenue chemin muletier.

En état permanent de crise financière, le Directoire ne pouvait payer ni les travaux de réfection ni même la solde de ses agents des Travaux publics. A Nice, le 16 décembre 1796, l'ingénieur en chef des Ponts et Chaussées Griffet, chef du service dans les Alpes-Maritimes, remercie l'administration centrale du département de lui avoir accordé un secours sans lequel lui et ses agents allaient être forcés d'abandonner leur travail; ils vont maintenant redoubler de zèle... . L'année suivante, le 22 juin, s'exprimant au nom de tout son personnel il écrit : " Nous sommes réduits au dernier degré d'indigence et nous allons être forcés d'abandonner nos fonctions si vous ne pouvez nous faire payer quelques acomptes" ; le 22 octobre, il rappelle que depuis huit mois ni lui ni ses commis n'ont reçu d'appointements.²

Décidé à réparer les routes et n'ayant point d'argent pour le faire, le Directoire exécutif trouve expédient d'imposer aux usagers une taxe dont le produit serait affecté aux dépenses de la grande voirie, conception paradoxale puisqu'elle consistait à taxer la circulation des marchandises alors qu'il s'agissait de la faciliter. Ce fut la taxe d'entretien des routes. Elle fut créée par la loi du 9 vendémiaire an VI -30 septembre 1797- véritable code fiscal dont le titre 8 institue un "droit de passe sur les chemins"; ce droit devait être perçu sur toutes les voitures employées au transport ou roulage, sur les voitures de voyage suspendues et non suspendues, sur les bêtes de somme et de monture et sur les chevaux ou mulets menés à la main ou voyageant en bandes. Étaient exemptes les botes allant au pâturage ou en revenant, les bêtes et voitures allant et revenant pour le travail de l'exploitation des terres ainsi que les voitures de transport employées aux travaux de voirie. La taxe devait être payée à des barrières placées pour cela, à raison des distances parcourues ou à parcourir; il était dit qu'au début elle serait perçue en régie mais que, dès que possible, la perception serait affermée aux enchères, l'adjudicataire étant tenu en outre, d'entretenir la portion de route désignée au cahier des charges. Pour un gouvernement faible comme l'était le Directoire exécutif, l'affermage présentait l'avantage de procurer un revenu fixe tout en laissant à d'autres les difficultés de la perception, aussi l'étendait-on à tous les services de l'État dont la gestion pouvait être confiée à des particuliers, poste aux lettres, messageries nationales, etc... .

Une difficulté subsistait. Aux termes de la loi du 9 vendémiaire an VI, les barrières ne devaient être placées que sur les routes ou parties de route préalablement réparées et en bon état; or, le gouvernement, impécunieux, était tout-à-fait incapable d'effectuer cette mise en état préalable et c'est même pour cela qu'il avait institué le droit de passe. Une loi du 23 décembre 1757 permit de placer les barrières sur toutes les grandes routes, quel que fut leur état, et elle fixa les tarifs:

¹Préliminaires de Leoben, 18 avril 1797.

²Arch. dép. Alpes-Mmes S 2.

Voiture à cheval par 5 kilomètres		0,10
2		0,25
3	-	0,45
4		0,75
Chariots à 2 chevaux par 5 kilomètres		0,20
3	-	0,35
4	-	0,60

Chaque bœuf attelé était taxé à la moitié du droit réglé pour un cheval attelé.

Pour chaque cheval ou mulet monté, par 5 kilomètres 0,10 Pour chaque cheval ou mulet chargé à dos, ou mené en laisse, par 5 kilomètres 0,05.

Il ne restait plus, semblait-il, qu'à mettre en application la loi, mais cela demandait de longs délais; il incombait aux administrations départementales de fixer l'emplacement des barrières; elles devaient ensuite soumettre des propositions au pouvoir central qui se réservait le droit de décider, après quoi l'organisation du service, l'installation des barrières et des bureaux placés à coté prendraient encore du temps, or l'État ne pouvait attendre.

Dans une proclamation adressée au pays le 12 décembre 1797, le Directoire exécutif exposa aux citoyens qu'au moment où la paix continentale³ allait rouvrir des sources de richesses et de prospérités la plupart des routes étaient dégradées et à peu près impraticables, d'où l'impossibilité de rendre vie au commerce. Un grand effort devait être fait et c'est au patriotisme qu'on pouvait le demander. Les citoyens eux-mêmes de prendre les mesures efficaces ! Les routes permettent de rapprocher les hommes et les contrées, de faire circuler l'abondance, de répandre au loin "le chyle nourricier de la culture et du commerce". La conclusion de ce pathos était qu'il serait ouvert dans chaque commune une souscription volontaire; sur un registre ad hoc, les citoyens feraient inscrire leurs offres de contribuer aux réparations des routes soit par des dons, en argent, soit par des journées de travail. A la fin de chaque décade, les dons seraient sans délai utilisés sur place, dans les cantons, ouvrirait des chantiers avec solennité comme s'il s'agissait d'une fête locale consacrée au patriotisme et à l'utilité publique, et les administrateurs municipaux donneraient l'exemple en se mettant à la tête des travailleurs.

Le 27 décembre, à Nice, le registre des souscriptions volontaires est ouvert à la maison commune et comme, quelque temps après l'administration départementale s'inquiétait de connaître les résultats, la municipalité dut faire, le 26 janvier 1798, cet aveu : "c'est avec douleur que nous nous apercevons de la tiédeur qu'on met à un objet aussi important puisque personne ne s'est encore présenté pour souscrire". On en resta là.

Au mois de septembre 1798, les premières barrières sont placées dans les Alpes-Maritimes; il y en eut quatre, toutes à Nice, l'une au pont du Paillon, les autres sur le chemin de Cimiez, sur le chemin de Villefranche et à la porte de Turin⁴. Elles étaient disposées de telle façon qu'il n'était pas possible de sortir de Nice par voie de terre sans passer par l'une d'elles. Au début, une cinquième barrière avait été mise sur la rive gauche du Var à la sortie du pont de Saint Laurent, mais elle faisait double emploi avec une autre établie sur la rive droite par l'administration du département du Var, aussi, en octobre 1798, le ministre de l'Intérieur donna-t-il l'ordre de la supprimer. Dans les bourgs situés sur la route du Piémont, à l'Escarène, à Sospel, à Tende, rien encore n'était prêt; cavaliers et voituriers payaient au départ de Nice pour la distance déclarée; passée la barrière, aucun contrôle n'avait lieu, ce qui permettait toutes les fraudes.

³Traité de Campo-Formio, 8-9 octobre 1797.

⁴Arch. dép. Alpes-Mms S 19.

A coté de chaque barrière était un bureau de perception. Entre les préposés et les passants les discussions et querelles se produisaient à tout moment, soit à propos du calcul de la taxe, soit au sujet des exemptions. Le Général Garnier commandant la place de Nice était lui-même exempt, mais lorsqu'il se présentait, sa voiture suivie de deux ou trois autres occupées par ses amis celles-ci n'étaient-elles pas soumises à la taxe ? Il refusait tout paiement et il fallut un ordre du ministre de l'Intérieur pour qu'il se soumette⁵. Les tentatives de fraude étaient continuelles. Certains, qui conduisaient des voitures à quatre chevaux, taxées à 0 fr 75 par cinq kilomètres, dételaiement deux chevaux avant d'arriver à la barrière et n'avaient ainsi à payer que pour une voiture à deux chevaux, suivie de deux chevaux tenus en laisse, soit 0fr35. Les muletiers, bien que cela fut interdit et puni d'amende, passaient par des sentiers qui contournaient les barrières; d'autres trouvaient plus radical de les enlever, ainsi advint-il à la barrière de Cimiez une première fois dans la nuit du 22 au 25 octobre 1798, puis de nouveau dans la nuit du 1er au 2 novembre. Il fallut y placer une garde.

La loi du 9 vendémiaire an VI exemptait de la taxe les botes allant au pâturage ou en revenant, les botes et voitures allant au travail de l'exploitation des terres ou en revenant, mais que d'incommodités pour profiter de cette exemption! Le cultivateur devait (arrêté du D.E. du 10 mai 1798) déclarer à la mairie du lieu où étaient situées ses terres, le bétail qu'il possédait et la barrière et il était obligé de passer pour aller à ses champs; une expédition de cette déclaration, visée par les autorités municipales, était ensuite déposée au bureau auquel était rattachée la barrière et, à chaque passage, à l'aller comme au retour, le cultivateur était obligé de se faire reconnaître lui et son bétail. Comment ne se serait-il pas révolté contre ces tracasseries qui se renouvelaient chaque jour ?

A cette vague de mécontentement pouvait-on opposer les résultats obtenus ? Ils étaient décevants. A cause du peu d'importance du trafic, de l'organisation incomplète du service, peut-être aussi à cause de la fraude qui se pratiquait avec la complicité de tous, le département des Alpes-Mmes fut celui qui eut les plus faibles recettes, 10.033 francs en l'an VII alors que les dépenses à couvrir atteignaient 22.764 francs, dont 12.000 pour le traitement de l'ingénieur en chef, de l'ingénieur ordinaire, d'un constructeur principal et de trois employés, outre les frais de tournée.

Le 4 octobre 1798, alors que le service de la taxe commençait à peine à entrer en application à Nice, le ministre de l'Intérieur avait exprimé son mécontentement aux administrations centrales des départements; tout avait fonctionné sans ordre, sans uniformité, sans clarté, aussi avait-il donné des instructions qui devaient être suivies en attendant que les barrières pussent être affermées car c'est là, à ses yeux, le seul moyen de retirer de la taxe les avantages que la République en attendait. Quelques jours après, le 24, il prescrivait de mettre promptement en ferme les barrières, par cinq au maximum, et d'informer tout de suite le public qu'il pouvait soumissionner. A ses instructions était joint un cahier des charges type qui imposait à l'adjudicataire l'obligation de mettre et de tenir en bon état la route en se conformant aux directives de l'ingénieur en chef, d'entretenir et de réparer les ponts mais non pas de les construire, d'entretenir des plantations sur le bord des routes de réparer les bornes kilométriques, etc... Il devait aussi construire les barrières et bureaux là où ils n'étaient pas encore établis mais il était prévu qu'en fin de bail la valeur lui en serait remboursée par son successeur.

Avant de fixer les mises à prix, le ministère, craignant les combinaisons malhonnêtes, voulut être exactement renseigné sur le produit de chaque barrière et comme il n'avait guère confiance dans les inspecteurs de la régie, peu intelligents, et moins encore dans les préposés, dont l'honnêteté n'était pas certaine, il demanda confidentiellement aux départements de placer

⁵Délib. mun. 9 oct.1798 et Arch. dép. A. Mmes L 121 et S 19.

auprès de chaque barrière des citoyens d'une intégrité indiscutable qui, pendant quelques jours, pointeraient discrètement les passages.

La décision d'affermier étant prise, encore fallait-il trouver un citoyen disposé à enchérir, et il ne s'en présentait pas, aussi le système de la régie fut-il maintenu. Le 2 janvier 1799 les traitements du personnel sont fixés; l'inspecteur de la taxe recevait annuellement 1500 francs, les receveurs 250 francs chacun; en outre, il était alloué à chaque bureau pendant chacun des six mois de l'hiver (sic) 30 francs pour couvrir les frais d'éclairage et de chauffage et 18 francs seulement pendant les six autres mois. Quant aux ingénieurs et au personnel placé sous leurs ordres, leur traitement devait en principe leur être payé chaque mois avec les fonds provenant de la taxe, à mesure de la rentrée des produits.

Au mois de février 1799, le ministre de l'Intérieur, François, de château, insiste à nouveau pour que les barrières de Nice soient affermées; il autorise formellement l'administration centrale du département à passer l'acte mais en même temps il écrit que le produit de la taxe dans les Alpes-Maritimes est très inférieur à ce que l'on pourrait obtenir; il pense, non sans raisons peut-être, que trop de titres d'exemptions ont été délivrés aux agriculteurs et il suppose que parmi les bénéficiaires il en est qui les prêtent aux muletiers piémontais. Enfin il rappelle l'ordre de construire les barrières à Sospel et à Tende et demande s'il ne conviendrait pas d'en établir à l'Escarène et à la Giandola.

A ce moment, dans la plupart des départements, les choses en sont à peu près au même point; la régie provisoire n'a pas donné les résultats espérés, elle est condamnée et l'on attend tout de l'affermage. François, de Neufchâteau, verbeux et pompeux, annonce le prochain changement comme une victoire. Aux administrations centrales des départements, il écrit le 13 mars 1799 : " Hâtez-vous, citoyens, de faire jouir la France de la mise en ferme des barrières... La taxe n'est point un impôt, mais une simple prestation qui ne ressemble ni à la corvée tyrannique ni aux péages féodaux." La France avait d'autres soucis; le 14 mars avait pris fin la paix continentale; la guerre était déclarée à l'Autriche et de nouveau les Alpes-Maritimes devenaient un lieu de passage des troupes. Tout commerce est alors arrêté; sur la route du Piémont ne passent plus que des convois militaires qui échappent à la taxe, aussi les recettes sont-elles nulles. L'honnête Griffet, héros de la fonction publique, écrit le 1er juillet 1799 à l'administration centrale du département; il lui est de quinze mois d'appointements et il demande secours : "Je me trouve aujourd'hui dans la plus affreuse misère, sans bois ni charbon, sans souliers et devant à tous ceux qui me servent". Sans ressources lui-même, le département ne peut rien; aussi, le 22 septembre, Griffet expose-t-il de nouveau sa détresse "La même misère qui m'a accablé ici pendant deux ans, avance sur mes collaborateurs au pas de charge; il me reste à peine trois cents francs chez moi; je vais payer mon loyer; il faut que j'aide à subsister à mes commis que la République-ne paye pas; je pourrais les congédier, mais mon service serait suspendu, et quelque soit ma position, je veux, dussè-je me ruiner, la servir et la servir avec distinction." Il mourra au mois de mars 1800 de misère autant que de la maladie épidémique qui commençait à se répandre en ville et qui était peut-être la peste.

La perception de la taxe aux barrières de Nice est enfin affermée pour l'an VIII au prix de cinq mille francs mais en ce moment les armées d'Italie, battues et en pleine déroute, refluent vers le département, poursuivies par les Austro-Sardes qui entrent à Nice le 11 mai 1800; lorsqu'ils se retirèrent, au mois de juin, les barrières avaient disparu et les routes étaient plus impraticables que jamais.

Le département libéré, les barrières avaient été rétablies à Nice tandis que d'autres étaient placées à Sospel et à Tende; elles furent alors affermées pour l'an IX, celles de Nice au prix d'adjudication de 4.208 francs, celles de Sospel et de Tende ensemble au prix de 5445 francs en espèces, soit au total 9653 francs. Près de la moitié de cette somme servit à payer la reconstruction des barrières de Nice et la construction de celles de Sospel et de Tende, ce qui

réduisit à moins de 5000 francs la somme disponible pour les travaux de route. Voyant alors que dans certains départements la taxe apportait de grandes ressources alors qu'en d'autres son produit était très insuffisant, le Directoire prit le parti de rassembler toutes les recettes en un fonds commun qu'il répartirait entre les départements selon leurs besoins. En même temps, il décida que dorénavant, la perception aux barrières serait affermée sans comprendre la charge d'entretenir les routes, puis, le 28 mars 1800, pour répondre aux vœux des cultivateurs et transporteurs, il consentit une légère diminution du tarif concernant les "charriots" à 3 ou 4 chevaux, mais en compensation, il supprima tous les titres de modération ou d'exemption antérieurement accordés, se réservant d'en attribuer de nouveaux après vérification des droits de chacun.

L'affermage n'eut pas pour effet de rendre la taxe moins impopulaire; dans les bourgs où des barrières venaient d'être placées, elle souleva autant qu'à Nice, un très vif mécontentement. En janvier 1801, à Tende, une foule armée composée de paysans, s'était portée avec des torches vers la barrière et avait tenté de l'incendier, puis s'était retirée après avoir saccagé les bureaux. A l'Escarène et à Sospel, la situation n'était pas meilleure et l'adjudicataire menaçait de résilier son bail s'il n'obtenait la protection d'une force armée. A Nice, au mois d'août 1800, le turbulent général Garnier manœuvrait pour obtenir que les officiers de la garnison fussent pratiquement épuisés; il dénonçait au préfet le receveur de la barrière du Paillon qui se permettait de réclamer le paiement aux officiers sortant à cheval, s'ils ne présentaient pas un ordre de route; à l'en croire, ils allaient tous visiter la batterie de Sainte-Hélène. Interrogé, l'inspecteur de la taxe n'eut pas de peine à justifier le receveur; officiers n'étaient dispensés de la taxe que s'ils étalent en uniforme et pouvaient présenter un ordre de route, mais quand cet ordre de route leur était demandé ils injuriaient le préposé de la manière la plus outrageante.

Faute de crédits, la réparation des routes avançait lentement.

Dans le projet de recettes et de dépenses de l'an IX, elles avaient été divisées en réparations ordinaires et réparations extraordinaires, les premières évaluées à 43292 francs, les secondes à 135833, mais il avait été décidé que les travaux de réparations extraordinaires seraient échelonnés sur trois années afin de réduire des deux tiers la dépense afférente à l'an IX. Au total le service des Travaux publics avait donc besoin pour le seul entretien des grandes routes de 88570 francs alors que le prix d'adjudication des barrières, déduction faite de leur construction, n'atteignait pas, comme on l'a vu, 5000 francs. La différence serait couverte, du moins l'espérait-on, au moyen de crédits ouverts par le gouvernement⁶.

Le 10 septembre 1801, les barrières de Nice sont adjudgées pour l'an X à Camille Franco au prix de 7.425 francs et celle de l'Escarène, nouvellement mise en place, celles de Sospel et de Tende à Irène Martin, d'Antibes, pour 23050 francs. Incontestablement l'augmentation du prix de l'affermage est l'indice d'un accroissement du trafic; la guerre continentale avait pris fin et tout laissait penser qu'un traité de paix serait bientôt conclu avec l'Angleterre⁷.

Le transport du sel reprenait donc toute son importance sur la route du Piémont.

A partir du mois de septembre 1803, l'affermage n'a plus lieu par adjudication aux enchères mais sur soumissions cachetées, afin d'éviter les ententes. C'est alors le sieur André Bottini qui obtient, moyennant un versement annuel de 55510 francs, la perception de la taxe à toutes les barrières du département pour l'an XII, l'an XIII et l'an XIV; le cahier des charges qui détermine ses obligations ne fait aucune mention des travaux de voirie qui incombent donc exclusivement au service des Travaux publics.

⁶Arch. dép. Alpes-Mms S 20.

⁷Le 9 février 1801 le traité de Lunéville mit fin à la guerre continentale et le 1er octobre suivant furent signés les préliminaires de paix à-Londres qui aboutirent le 25 mars 1802 à la paix d'Amiens.

Les réclamations sont toujours très nombreuses. Au mois d'octobre 1802, le juge de paix Scudéry rend compte au préfet; il ne cesse de recevoir des plaintes au sujet de la taxe. En février 1803, le général Eberlé, commandant d'armes à Nice, qui sortait de la ville en voiture pour aller visiter la porte du pont de Saint-Laurent où se trouvait un poste militaire, est mis en demeure de payer; il proteste : "mon état et la situation physique où m'ont réduit les blessures que j'ai reçues aux armées ne me permettent pas toujours de vaquer à pied aux devoirs que m'impose la place que j'occupe...". Le préfet Dubouchage intervient en sa faveur. Le Conseil Municipal de Nice s'était montré dès l'origine très hostile au système de la taxe d'entretien; il y voyait une cause de renchérissement des denrées, le cultivateur récupérant sur le prix de vente des produits agricoles ce qu'il avait payé aux barrières, mais, comme il ne pouvait s'en prendre au législateur, il accusait les percepteurs de commettre les pires excès. Le 28 décembre 1802, l'adjoint Torrini faisant fonctions de maire, était allé plus loin; il avait conseillé aux citoyens de refuser de payer. L'adjudicataire protestait et à son tour il dénonçait au préfet le maire qui délivrait à des particuliers des certificats d'exemption auxquels ils n'avaient pas droit⁸. Au mois de février 1805, le Conseil municipal dresse un sévère réquisitoire contre ce qu'il appelle les abus commis par l'adjudicataire des barrières.

Il en était ainsi dans toute la France. La taxe d'entretien des routes était devenue la source de continuelles chicanes, de froissements sans cesse renouvelés et si, d'un côté, elle favorisait l'essor du commerce en permettant l'amélioration des routes, de l'autre elle le contrariait en taxant la circulation des marchandises. Enfin et surtout, son impopularité la condamnait. Par une loi du 24 avril 1806, le gouvernement impérial décida sa suppression; au budget de l'an XIV et de 1806, elle fut remplacée par une taxe sur le sel à l'extraction des marais salants et salines. Le 22 septembre 1806, à minuit toutes les barrières des Alpes-Maritimes furent enlevées par un agent du service des Travaux publics en présence du maire de la localité.

Note de l'auteur: Les recherches faites aux Archives Nationales pour retrouver le dossier de la taxe d'entretien n'ont pas abouti.

⁸Arch. dép. Alpes-Mms S 22.