

875

Р. И. Бр. 12850

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

ÉTUDE HISTORIQUE & CRITIQUE

DE

L'IMPOT SUR LE SEL EN FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'Acte public sur les Matières ci-après
sera présenté et soutenu
le **Lundi 26 Mai 1902** à 10 heures du matin

PAR

PAUL COCHOIS

Rédacteur au Ministère des Finances



PRÉSIDENT : **M. JACQUELIN**, PROFESSEUR
SUFFRAGANTS : (**M. CHAVEGRIN**, PROFESSEUR
 (**M. SOUCHON**, PROFESSEUR

PARIS (V°)

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, Rue Soufflot, 16

1902

THÈSE

POUR

LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses;
ces opinions doivent être considérées comme
propres à leurs auteurs

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

ÉTUDE HISTORIQUE & CRITIQUE

DE

L'IMPOT SUR LE SEL

EN FRANCE

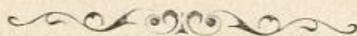
THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'Acte public sur les Matières ci-après
sera présenté et soutenu
le Lundi 26 Mai 1902 à 10 heures du matin

PAR

PAUL COCHOIS

Rédacteur au Ministère des Finances



PRÉSIDENT : M. JACQUELIN, PROFESSEUR
SUFFRAGANTS : (M. CHAVEGRIN, PROFESSEUR
(M. SOUCHON. PROFESSEUR



PARIS (V°)

V. GIARD & E. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, Rue Soufflot, 16

1902



INTRODUCTION

Dès les temps les plus reculés, le sel fut considéré par le législateur comme une matière essentiellement imposable.

Deux causes bien différentes ont contribué à accréditer cette erreur : d'abord, quoique ce produit soit nécessaire à de nombreux usages, particulièrement à l'alimentation de l'homme, sa valeur intrinsèque est modique ; ensuite, bien qu'à toutes les époques on l'ait rencontré sous les climats les plus différents, la nature ne l'a cependant offert à l'homme que sur un assez petit nombre de points, ce qui a facilité l'établissement de la taxe.

Le sel se trouve dans la nature, soit en dissolution dans les eaux de la mer et des lacs ou dans les eaux de source, soit à l'état solide sous forme de sel gemme. Le sel gemme n'est d'ailleurs que du sel marin de formation très ancienne, qui s'est déposé dans des dépressions que l'exhaussement des rivages isola des océans.

Avant la découverte, au commencement du XIX^e siècle, des mines de Lorraine, l'industrie salicole française n'exploitait guère que les marais salants de l'Océan et de la Méditerranée, et les sources salées naturelles des Pyrénées et de la région de l'Est. Aussi le sel gemme échappa-t-il longtemps à

l'attention du législateur; jusqu'en 1789, la législation fiscale ne s'occupa que du sel marin.

Il existe en France de nombreux marais salants sur les côtes de l'Océan Atlantique et de la mer Méditerranée. Les plus beaux sont ceux de Marennes et du Croisic.

Le sel s'y produit, nous dit un ancien auteur, par « l'ouvrage du soleil qui fait [évaporer l'eau, cuit et durcit l'écume, qui se congèle dans le marais et en fait le sel » (1). Les lagunes et les lacs salés sont aussi très nombreux sur tout le littoral océanique et méditerranéen de l'Afrique du Nord: ce sont les chotts.

« Le sel gomme (gemme), ainsi nommé par les chimistes et les apoticaire, continue cet économiste, est blanc et a les mêmes qualités du marin; il est dur comme le marbre et clair comme du cristal, et ne pétille point au feu ».

Les gisements les plus importants se trouvent dans le Jura, la Haute-Saône, la Meurthe-et-Moselle, l'Ariège et les Basses-Pyrénées.

Mais le sel gemme est souvent impur; et, comme pour le raffiner, il est nécessaire de le dissoudre dans l'eau, les deux procédés d'extraction se ramènent à l'évaporation des eaux, qui, naturellement ou artificiellement, renferment le sel en suspension.

On se procure encore par l'ébullition d'eaux de puits et de sources salées du sel dit ignigène, par opposition au sel solaire obtenu à l'air libre; en

(1) VIEUILLE, *Nouveau traité des élections contenant l'origine de la taille, aides, gabelles, octrois et autres impositions*, 1739, p. 46.

Basse-Normandie, on faisait autrefois bouillir les sables salés avec de l'eau de mer; enfin certaines industries obtiennent comme résidus de fabrication des chlorures de sodium impurs.

Il est aujourd'hui hors de doute que le sel, dans l'alimentation humaine, n'est devenu d'un usage général qu'à partir de l'époque agricole, c'est-à-dire du jour où les hommes, passant d'une nourriture exclusivement animale à un régime plus végétarien, ont dû obéir à une nécessité de reconstitution chimique de leur être (1). Salluste rapporte en effet que les Numides, vivant de leurs bestiaux « lacte et carne ferina », ne se servaient ni de sel, ni des autres excitants du palais « neque salum, neque alia irrimenta gulæ quærebant ». Actuellement encore certaines populations nomades de la Russie et de la Sibérie ne font pas usage de sel.

Néanmoins le champ d'application du sel s'élargit de jour en jour. C'est d'abord pour l'homme un condiment de première nécessité, dont l'action salutaire n'échappa point aux anciens auteurs. Pour Pline, il n'a d'égal que le soleil « totis corporibus nil melius sale ac sole »; Horace admet qu'il peut tenir lieu de tout autre aliment que le pain : « cum sale panis lassum stomachum bene leniet ». Pour la conservation des aliments la salaison est toujours le procédé le plus répandu. Homère et Platon qualifièrent de divines ses propriétés anticorruptrices, qui sont restées le symbole de la sagesse : le nouveau

(1) *Monde Economique* du 26 janvier 1901 et *Revue des Deux-Mondes* du 1^{er} janvier 1901.

né des juifs était d'abord lavé, puis purifié avec le sel « sale salitus » (Ezechiel, XVI-4).

A ces bienfaisantes propriétés, la thérapeutique et l'hygiène modernes ont ajouté des vertus médicales et antiseptiques, déjà connues des Grecs, lorsqu'ils disaient « *Θάλασσα κλύζει παντὰ τῶν ἀνθρώπων κακὰ* », la mer détruit les impuretés des hommes, et affirmées plus tard par l'école de Salerne, « *sal virus refugat* ».

L'usage du sel n'est pas moins considérable dans l'industrie de la pêche, pour les salaisons, que dans l'agriculture, pour l'alimentation des bestiaux, l'amendement et fumure des terres. Pline rapporte déjà qu'en Orient on répandait du sel au pied des palmiers et des oliviers.

L'industrie l'utilise pour la fabrication du sulfate de soude, des savons, des glaces, des poteries, la préparation des peaux, de certaines couleurs, de l'acier puddlé, des pâtes à carton, de l'acide muriatique et de certains autres produits.

Enfin, nous ne citons que pour mémoire l'usage qu'en ont fait certaines peuplades africaines comme instrument d'échange, et l'antique coutume, qui survit encore, de l'offrir avec le pain comme gage de bonne hospitalité.

En raison de l'importance et de la diversité de ses emplois, il serait très désirable que le sel, « cette manne dont Dieu a gratifié le genre humain » (1), fût exempt de tout impôt.

(1) VAUBAN, *Dîme Royale*, édit. Guillaumin, p. 85.

Et cependant, selon l'état plus ou moins prospère des finances, selon les tendances plus ou moins autoritaires du pouvoir central, selon le degré d'intérêt qu'avait à se concilier la faveur populaire une royauté presque toujours besogneuse, on vit, en France, la taxation du sel, après avoir commencé par les droits les plus minimes, subir d'incessantes variations et aboutir au monopole le plus absolu, le plus oppressif pour le contribuable; témoin notre ancienne gabelle, qu'André Chénier stigmatisa dans son « Hymne à la France » :

« Corvée, impôts rongeurs, tributs, taxes pesantes,
« Le sel, fils de la terre, ou même l'eau des mers,
« Sources d'oppression et de fléau divers ».

A l'heure actuelle, l'iniquité de la taxe sur le sel est apparue; de nombreux pays, négligeant cette source de revenus pour n'écouter que les véritables enseignements de la science financière, n'ont pas hésité à supprimer cet odieux impôt.

Le législateur français n'a pas cru devoir suivre cet exemple. Le sel, en France, est, en effet, soumis à une taxe de consommation écrasante, en disproportion exagérée avec son prix de revient. Aussi, qu'il nous soit permis d'espérer qu'un jour, suivant l'énergique expression de Bernardin de Saint-Pierre, « le sel, ce quatrième élément, sera aussi libre au Français que les trois autres éléments du globe! » (1).

L'objet de ce travail est l'étude historique et critique de l'impôt sur le sel en France.

(1) *Œuvres de Bernardin de Saint-Pierre*, mises en ordre par Aimé MARTIN, T. XI, p. 127,



Dans une première partie, qui s'étend jusqu'à la Révolution, nous avons étudié les origines de l'impôt sur le sel et les vicissitudes qu'il subit sous l'ancien régime. Nous nous sommes livrés à une étude assez étendue du célèbre édit de mai 1680, sur le fait des gabelles, dont les dispositions, à part quelques légères modifications, restèrent en vigueur jusqu'en 1789.

Cette année 1789, où commence la deuxième partie, marque une date mémorable dans l'étude de la taxation du sel. Devant l'irrésistible puissance de l'opinion publique, qui réclamait énergiquement la suppression de cet impôt, « le plus impatiemment supporté », l'Assemblée Nationale, le 23 septembre 1789, abolit en principe la gabelle, qui ne fut en réalité définitivement supprimée que par le décret des 21-30 mars 1790. Le sel, suivant le vœu formulé par Boulainvilliers en 1688, fut dès lors « rendu vénal, comme est le blé, et remis dans la liberté du commerce » (1).

Après avoir examiné les diverses variations que subit au cours du XIX^e siècle l'impôt sur le sel, que les besoins financiers avaient fait rétablir dès le 16 mars 1806, nous avons assez rapidement résumé l'état de notre législation actuelle, en nous attachant plus spécialement aux diverses exemptions qu'elle comporte dans l'intérêt de l'agriculture, de l'industrie et de la pêche.

(1) *Mémoire concernant le moyen d'établir le droit d'amortissement des gabelles*, 1727, p. 48.

Enfin, nous avons, dans notre conclusion, dégagé les principales idées que suggère cette étude, en réclamant, malgré les impérieuses nécessités budgétaires de l'époque actuelle, l'abolition de tout droit sur « cette manne dont on ne saurait se passer dans la vie » (1).

(1) BOULAINVILLIERS, *op. cit.*, p. 18.

PREMIÈRE PARTIE

L'impôt sur le sel avant 1789

CHAPITRE I

HISTORIQUE DES GABELLES

L'obscurité qui plane sur les premiers temps de la monarchie ne permet pas de préciser la date de l'établissement de la gabelle du sel (1) ni de fixer le

(1) Les étymologies les plus fantaisistes ont été proposées pour le mot gabelle. Mallet (Compte rendu. p. 10) rapporte que, suivant l'opinion commune, ce mot dériverait de javelle, petit fagot de sarments qu'on prenait sur une botte, quasi fasciculus manualis. D'après Voltaire (les finances, OEuvres complètes, édit. FIRMIN DIDOT, tome II, p. 708) gabelle vient, « d'un juif appelé Gabelus. Il y eut en effet le juif Gabelus qui eut des affaires d'argent avec le bonhomme Tobie; et plusieurs doctes très sensés tirent de l'hébreu l'étymologie de gabelle, car on sait que c'est de l'hébreu que vient le français », Gabelle vient en effet du bas-latin gablum, gabulum, qui proviendrait, d'après Ducange, du saxon gafol ou gafel, qui signifie tribut, taxe. Ces derniers mots eux-mêmes découlent de l'hébreu gab.

nom du monarque qui la mit définitivement au nombre des revenus de la Couronne.

Mais, bien avant de supporter un droit royal, le sel fut soumis à des taxes que percevaient dans l'étendue de leurs fiefs les seigneurs haut-justiciers. Tels étaient les droits de péage, acquittés au passage des ponts, à la traversée des fleuves, à l'entrée des villes, des ports et des foires.

Afin de favoriser les exploitants de salines, Charlemagne rendit de nombreux actes d'immunité.

En l'an 800, un de ces actes accorde au monastère de Cormaric la faculté de naviguer sur la Loire, la Sarthe et la Vienne avec deux navires, sans payer aucuns droits sur le sel ou autres marchandises. Le même privilège est concédé en 815 au monastère de Miciac, pour trois navires et sur toutes les rivières du royaume.

Ces tonlieux ou péages se multiplient rapidement

Ce mot signifiait à l'origine toute espèce d'impôt, et particulièrement l'impôt sur les marchandises; on disait en ce sens la gabelle des draps, des vins, des épices, de tonlieu; mais l'usage en restreignit bientôt la portée. Philippe V ordonna en 1318 l'établissement d'un « impôt sur le sel, lequel, depuis ce temps-là, si nous en croyons Bellet-Verrier, a retenu le nom de gabelle, qui signifioit auparavant toutes sortes d'impositions. » Le mot reparut cependant avec sa primitive acception. Une ordonnance de Henri II, du 10 septembre 1549, mentionne en effet la gabelle des épiceries et drogueries; mais ce furent là de rares exceptions et dès avant le XVII^e siècle, la gabelle ne s'entendit plus que de l'impôt sur le sel, et peu à peu, par extension, de l'ensemble des dispositions législatives ou réglementaires propres à en assurer

à l'époque féodale. Le plus souvent le péager percevait le droit en nature, en prenant au hasard une poignée de sel.

En vertu du rigoureux droit de gîte, le roi ou ses envoyés pouvaient également exiger des villes qu'ils traversaient de nombreuses prestations en nature, pour leur transport et leur nourriture. Le sel n'y échappe pas. Les marchands de Senlis, par exemple, devaient au Souverain les casseroles, les écuelles, l'ail et le sel.

Les franchises municipales concédées à la ville d'Aigues-Mortes par Philippe I^{er} en 1079, puis confirmées par Saint-Louis en 1246, et plus tard en 1350 par Philippe de Valois, en exonérant de la gabelle du sel les habitants de cette ville, laissent supposer que cet impôt existait ailleurs ou tout au moins qu'il avait existé précédemment.

Le premier texte qui fasse officiellement mention d'un impôt sur le sel est la charte concédée en 1186 à la ville de Boiscommun, en Gâtinais, dont l'art. 26 porte que ceux de cette ville qui mèneront du sel à Orléans paieront un denier par voiture (1).

Certains historiens ont attribué à Philippe le Bel, sans doute à tort, le mérite de la création de la gabelle; car, si en mars 1290 ce prince racheta, pour le faire figurer au compte des recettes royales, l'ancien droit seigneurial de septem, qui se percevait aux salins de Peccais, en Languedoc, il paraît certain que cette imposition resta locale et que la vente du sel à Paris ne cessa pas d'être libre.

Les lettres accordées en 1298 par le sénéchal de

(1) MOREAU DE BEAUMONT, *Mémoires*. T. V. p. 311.

Toulouse à la Bastide de Marziac, et celles envoyées par Philippe IV, le 16 janvier 1299 (1), au sénéchal de Carcassonne, prouvent qu'il existait dans ces régions un impôt sur le sel. Mais on ne peut, de l'existence de ces taxes, que la royauté levait à l'imitation des seigneurs, conclure à une contribution générale sur cette denrée.

La gabelle n'existait pas davantage du temps de Louis X le Hutin; par des lettres données le 25 septembre 1315 (1), ce roi dut même, afin de remédier aux accaparements de sel que pratiquaient certains particuliers, prescrire la recherche des dépôts clandestins et la mise en vente, d'office et à juste prix, des sels saisis.

Une imposition de deux deniers par minot (3) ou huit sous par muid, que son successeur Philippe V avait établie de sa propre autorité sur le sel vendu à l'intérieur, souleva de vives protestations au sein d'une assemblée de prélats, chapitres et députés de quelques bonnes villes du royaume. Touché par ces doléances, ce prince, dans une ordonnance du 25 février 1318 (4), reconnut qu'il avait outrepassé ses pouvoirs en établissant la gabelle, qu'il savait « moult desplaisante au peuple qui se tenait moult aggravé », et déclara que cette mesure ne devait avoir qu'un caractère temporaire.

(1) *Ord. des rois de France*. T. XI, p. 175.

(2) *Ord.* T. I p. 606.

(3) Le minot était une mesure de capacité qui équivalait à 52 litres de nos mesures actuelles; 48 minots formaient un muid.

(4) *Ord.* T. I, p. 678.

La cessation vers la même époque (en 1320) des hostilités qui existaient depuis fort longtemps contre les Flamands, et le paiement de 30.000 florins d'or pour arrérages de contributions dues à la France permettent de supposer que cette imposition fut de courte durée.

Philippe VI, « après grande et mûre délibération », ordonna l'établissement de greniers à sel, dont l'administration fut confiée à sept commissaires spéciaux, munis en même temps des pouvoirs nécessaires pour instituer les grenetiers, gabelliers, clerks et autres officiers du sel, et pour connaître sans appel de tous les différents que pouvait soulever la perception de la nouvelle taxe.

Les droits qui jusqu'alors n'avaient pas dépassé deux deniers par minot furent portés à quatre deniers, exigibles des contribuables au moment de l'achat du sel dans les greniers royaux (lettres patentes du 20 mars 1342) (1).

Cette mesure, qui, d'après un ancien manuscrit de l'époque, valut à Philippe VI « l'indignation et malgrâce des grands, comme des petits, et de tout le peuple », n'eut cependant pas encore pour effet d'incorporer l'impôt sur le sel au domaine; car cette taxe conservait toujours son caractère d'aide, c'est-à-dire de subside temporaire destiné à faire face aux dépenses que nécessitaient les hostilités contre l'Angleterre; en effet, en 1345, devant le mécontentement général de ses sujets, le roi crut devoir affirmer que son intention n'était pas d'établir à perpétuité cette imposition, mais qu'au contraire, il

(1) *Ord.* T. II, p. 179.

désirait « moult que bonne voye et convenable fust trouvée par laquelle on mist bonne provision sur le fait de notre guerre et les dites gabelles et impositions fussent abattues à toujours » (ord. du 15 fév. 1345) (1); mais aucune taxe de remplacement ne lui fut proposée, et la réforme fut ajournée.

Les guerres continuelles, que son fils Jean II le Bon eut à soutenir contre les Anglais, l'obligèrent à élever le taux de cet impôt; mais ce prince, plus avisé que ses aïeux, rêva de légitimer la perception de la gabelle en obtenant le consentement des Etats généraux.

Les Etats de la Langue d'oïl, réunis à Compiègne le 2 décembre 1355, votèrent la levée de 30.000 hommes d'armes et autorisèrent pour leur entretien une gabelle du sel et une imposition de 8 deniers par livre sur le prix de la vente des marchandises; ces contributions étaient générales: le roi, la reine, leurs enfants, les gens d'église, nobles et tous autres, de quelque qualité qu'ils fussent, devaient y être soumis; la perception en était confiée à des receveurs, sous la surveillance de députés particuliers élus dans chaque province ou baillage; un contrôle très sévère était exercé par une commission composée de trois membres de chaque ordre, qui devait rendre des comptes aux Etats le 1^{er} mars suivant (ord. du 28 déc. 1355) (2).

La levée de ces deux taxes, qui étaient très impopulaires, excita de vifs mécontentements; aussi

(1) *Ord.* T. II, p. 238.

(2) *Ord.* T. III, p. 49.

les Etats réunis à nouveau en 1356 en prononcèrent-ils la suppression sous la réserve des droits exigibles, pour recourir à une capitation basée sur le revenu (ord. 12 mars 1356) (1). Mais ce subside d'un nouveau genre trompa les espérances des Etats; puis, quelque temps après, le roi, malgré sa bravoure, fut fait prisonnier à la désastreuse bataille de Poitiers.

D'aussi graves événements suffisaient pour motiver le rétablissement de la gabelle.

Dès son retour de captivité, à la suite du traité de Brétigny, afin de s'assurer les 400.000 écus d'or qui chaque année, pendant six ans, étaient dus au roi d'Angleterre pour sa rançon, Jean le Bon rétablit de sa propre autorité et sur de nouvelles bases l'impôt sur le sel (édit du 18 déc. 1360) (2). Après avoir exposé à ses sujets que des impositions étaient préférables à l'altération des monnaies, il s'attribua le monopole de la vente de cette denrée dans tout le pays de Langue d'oïl. Le sel devait être porté par les marchands dans les greniers établis dans les villes et lieux notables, et revendu ensuite par les grenetiers pour le compte du roi avec une augmentation d'un cinquième sur le prix de la vente. Il fut en outre décidé qu'une aide de 5 sols par livre, donnée à ferme par les élus, serait levée dans les pays où il n'existait pas de grenier (ord. 24 déc. 1360) (3).

Loin de disparaître, la gabelle s'accroît alors rapidement; on la voit portée à 24 livres par muid

(1) *Ord.* T. IV, p. 171.

(2) *Ord.* T. III, p. 436.

(3) *Ord.* T. IV, p. 201.

en 1366, puis réduite à 12 livres l'année suivante sur la plainte des Etats; les députés assemblés à Paris le 7 décembre 1369 la maintinrent expressément.

En pays de Languedoc, en 1363, les Etats des sénéchaussées de Beaucaire, Tarascon, Nîmes et Toulouse avaient offert à titre d'aide une gabelle (1), qui devait être levée sur les salines, afin que la circulation du sel fût libre, et mise en fermes, par évêchés et vicairies, de trois mois en trois mois. Les lettres patentes du 15 mai 1367 (2) étendirent cette imposition aux sels qui sortaient de Dauphiné, à moins qu'ils n'eussent déjà acquitté les droits dans les salines du royaume, lorsqu'ils y avaient été achetés.

Dès 1373, le besoin se fit sentir de codifier et de simplifier cette législation cependant à peine éclosée, peut-être aussi de tempérer l'avidité et l'intraitable rigueur des fermiers auxquels était abandonnée la perception de l'impôt. Les marchands en gros durent apporter tous leurs sels aux greniers royaux, où les habitants des provinces de Langue d'oïl étaient tenus de venir s'approvisionner tous les trois mois, « chacun selon ce qu'il lui en faudrait raisonnablement pour son vivre en ces trois mois »; les regrattiers ne purent vendre plus d'un minot de sel pour la même personne; le quart des amendes ou confiscations fut réservé aux dénonciateurs. Tout particulier eut qualité pour se saisir des fraudeurs et les traduire devant le grenetier; enfin de sévères mesures de répression

(1) *Ord.* T. III, p. 618.

(2) *Ord.* T. V, p. 403.

sanctionnèrent toutes ces dispositions (Lettres patentes du 24 janvier 1373) (1).

Cette excessive réglementation, qui contenait en germe toute l'immorale législation des XVII^e et XVIII^e siècles, n'était encore qu'éphémère. Bientôt en effet Charles V supprima l'obligation pour les habitants de chaque paroisse de consommer une certaine quantité de sel (règlement du 21 nov. 1379) (2); puis le 16 septembre de l'année suivante, jour de sa mort, en proie au repentir d'avoir tant pressuré son peuple, il abolit la gabelle, les fouages et autres taxes, en accordant remise de ce qui en était dû.

Une ordonnance publiée au début du règne de Charles VI, le 16 novembre 1380 (3), confirma la révocation de tous ces aides et subsides. Mais les dissipations de la régence, qui avaient épuisé le Trésor, les rivalités des oncles du roi, et surtout les pressants besoins de la guerre ne permirent pas de persévérer longtemps dans cette voie. Le peuple de Paris, qui était hostile à ces impositions, s'opposa en masse à leur rétablissement par des moyens violents; ce fut en vain que la populace, armée de maillets, essaya de résister aux troupes royales; les Maillotins furent vaincus, et tous les précédents impôts rétablis par une ordonnance du 21 janvier 1382 (4) Les droits sur le sel furent alors portés à

(1) *Ord.* T. V, p. 576.

(2) *Ord.* T. VI, p. 440.

(3) *Ord.* T. V, p. 527.

(4) *Ord.* T. VII, p. 746.

20 francs d'or par muid du poids de 60 quintaux. Mais, ce qui était particulièrement grave, l'ordonnance ne fixait pas la durée des nouvelles impositions ; dès lors la gabelle ne devait plus cesser qu'avec l'ancien régime.

Les excès de la fiscalité se donnent alors libre cours. Les droits sur le sel, incessamment remaniés, varient non seulement d'une époque à l'autre, mais encore de province à province.

En janvier 1387, la taxe est doublée et portée à 40 francs par muid, puis ramenée à son taux primitif par les lettres patentes du 23 mai 1388 (1). En Poitou et en Saintonge, chaque vente de sel sur les marais donne lieu à la perception d'une taxe équivalente à la moitié du prix, et chaque revente au paiement d'un droit de cinq sols par livre (2). La province de Languedoc suivait le régime commun du royaume.

Le mariage de la fille de Charles VI, Isabelle de France, avec Richard II d'Angleterre était, conformément « au droit, à la raison et à l'accoutumance de ses prédécesseurs », un cas d'aide légitime au Souverain ; afin de faire accueillir favorablement cette nouvelle taille, le roi consentit une réduction d'un tiers sur les droits de gabelle (Ord. du 28 mars 1396) (3).

Puis, en février 1413, de nombreux privilèges furent révoqués ; bientôt après, la célèbre ordonnance, dite des Cabochiens, supprima beaucoup de

(1) *Ord.* T. VII, p. 186.

(2) Règlement du 1^{er} déc. 1383. *Ord.* T. VII, p. 753.

(3) *Ord.* T. VIII, p. 61.

greniers à sel (25 mai 1413) (1). Un instant même, on put croire à l'abolition de la gabelle, qui, par l'ordonnance du 19 décembre 1420 (2), ne fut prorogée dans tout le royaume que pour une année, de même que le quatrième sur les vins et les droits sur les marchandises; mais cet espoir fut de courte durée, car avant l'expiration de ce délai, les perceptions furent confirmées comme par le passé, et pour le temps qu'il plairait au roi (11 mars 1421) (3).

Lorsque les Anglais eurent été chassés de Guyenne, Charles VII garantit aux gens « des trois Etats de la ville et du Bordelais » le maintien des privilèges dont ils jouissaient sous la domination étrangère; mais la promesse royale ayant été violée, un soulèvement s'ensuivit, qui se termina par une nouvelle conquête de cette province; le roi consentit à accorder aux habitants « le pardon de leur rébellion et la confirmation de leurs privilèges », moyennant le paiement d'une amende de 30,000 écus d'or (lettres du 11 avril 1454) (4).

En Poitou et en Saintonge, de nouvelles modifications furent apportées à la gabelle, qui fut remplacée par un droit de quart, de 5 sols par livre tournois (5).

(1) *Ord.* T. X, p. 59 et 94.

(2) *Ord.* T. XI, p. 409.

(3) *Ord.* T. XI, p. 418.

(4) *Ord.* T. XIV, p. 270.

(5) *Ord.* T. XIV, p. 199, 352, 474.

L'incessante variation des contributions sur le sel, les vins et les marchandises avait excité chez le peuple un mécontentement général. L'ambitieux comte de Charollais, le futur Charles le Téméraire, résolut d'exploiter à son profit ces rancunes populaires. A la tête d'une armée, il s'avança sur Paris, décrétant sur son passage l'abolition de toutes les taxes, brûlant les registres des receveurs et distribuant le sel au prix marchand; mais le résultat indécis de la bataille de Monthléry, que les princes confédérés livrèrent à Louis XI le 16 juillet 1465, rompit l'union des révoltés et mit fin à la guerre dite du Bien Public, ainsi nommée « parce qu'elle s'entreprenait soubz couleur de dire que c'était pour le bien public du royaume ».

Louis XI, dans l'espoir de tirer parti des événements, comprit la nécessité de s'attacher plus solidement le peuple de Paris en réveillant ses sentiments de fidélité à la couronne. Par des lettres patentes du 3 août 1465, il supprima plusieurs taxes sur des objets de consommation, établies à son profit dans la capitale. Cette mesure s'étendit peu à peu à de nombreuses villes du royaume, excepté en Normandie.

Mais la gabelle était maintenue comme par le passé; bien plus, en 1467, le roi, désireux de se concilier les Parlements et la cour des aides, établit pour une période de six années, sur le sel existant dans les greniers une crue de 40 sols par muid, spécialement affectée aux gages des magistrats, et qui fut à deux reprises prorogée, d'abord en 1473, puis en 1479 (ord. des 17 juillet 1467, 17 octobre 1473 et 20 mars 1479).

Le despotisme de Louis XI, les ruses de son gouvernement avaient rendu nécessaire à sa mort la convocation des Etats généraux. Anne de Beaujeu, soucieuse de l'opinion publique, les convoqua à Tours, pour le 5 janvier 1484.

Plusieurs députés réclamèrent le remplacement de la gabelle par une contribution quelconque équivalente; les représentants du Maine, de l'Anjou et du pays chartrain affirmèrent que dans ces provinces la répression de la gabelle avait coûté la vie à plus de 500 personnes, parfois innocentes; ils dénoncèrent aussi l'arbitraire et les vexations continuelles des commis. Malgré la sincérité de leurs plaintes, la législation des gabelles n'éprouva aucun adoucissement.

Certaines villes, parfois même de simples particuliers, avaient obtenu le privilège exclusif de fournir les greniers à sel; ce mode d'approvisionnement avait souvent pour effet de causer la disette et par suite la cherté de cette denrée, et de nuire à la qualité des sels, qui ne séjournaient plus suffisamment dans les greniers. Ces abus étant devenus criants à la fin du règne de Charles VIII, ce roi dut interdire et révoquer tous les « octrois » de ce genre (ord. de nov. 1490) (1); et son successeur, Louis XII, toujours dévoué aux intérêts de son peuple, confirma ces défenses à deux reprises (ord. des 13 mai 1500 et 11 nov. 1508) (2).

Les grenetiers et contrôleurs furent rappelés à

(1) *Ord.* T. XX, p. 255.

(2) *Ord.* T. XXI, p. 253 et 385.

l'exercice de leurs fonctions et contraints de résider au siège du grenier; leurs attributions administratives et judiciaires furent strictement délimitées, et les fraudes dont ils se rendaient coupables dans la distribution ou le mesurage des sels sévèrement réprimées. Puis, afin d'éviter toute corruption de la part des magistrats, on apporta grand soin à ce que leurs gages fussent scrupuleusement acquittés sur les taxes additionnelles à la gabelle (ord. du 11 juin 1510). Toutes ces dispositions furent complétées par l'ordonnance de François I^{er} du 30 juin 1517 et par celle du 28 juin 1518, qui soumettait à l'impôt le roi, sa « compagne et autres, qui par ci-devant étaient exempts de payer icelle gabelle », puis par l'ordonnance du 25 août 1535 (1).

Sous ce règne un changement notable fut apporté à l'assiette de l'impôt. Jusqu'alors le sel avait été marchand; les propriétaires de salines transportaient leurs sels aux greniers, où les droits de la Couronne étaient encaissés au moment de la vente par les officiers de la ferme, chargés d'en rembourser le prix au marchand.

Mais le haut prix du sel et la variété des impositions avaient provoqué une fraude intense qui se pratiquait, soit aux lieux d'origine, soit pendant la voiture des salines aux greniers; malgré sa sévérité, l'édit de 1535 n'avait pu triompher de la contrebande.

On se préoccupa dès lors de frapper le sel à son

(1) FONTANON, *Edits et ordonnances des rois de France*. T. II, p. 993.

origine; l'édit du 1^{er} juin 1541 (1) ordonna la perception du droit de 45 livres tournois par muid à la sortie des marais; une armée de fonctionnaires, dont les gages réduisirent notablement les produits de l'impôt, fut préposée à la surveillance des salines et à la perception de la taxe; puis, afin de paralyser davantage la fraude, François I^{er} rêva d'unifier le taux des droits; il supprima les privilèges des provinces de Poitou, Saintonge et Angoumois en remplaçant le droit de quart sur chaque vente de sel par un droit de 24 livres tournois en 1542 (2), bientôt porté à 45 livres en 1543 (3). Ces pays se soulevèrent pour la défense de leurs privilèges; mais la sédition fut vite apaisée; le roi dut seulement consentir des modérations de droits en faveur du commerce d'exportation et de la pêche, qui avaient été gravement atteints.

La liberté de la vente produisit un effet inattendu: certaines provinces étaient surchargées de sel; d'autres en manquaient; aussi, dès 1544, on dut revenir au régime antérieur; le nombre des greniers fut considérablement augmenté; il en fut même créé en Champagne, en Picardie, en Normandie, en Saintonge, en Poitou et en Guyenne; mais le sel exporté à l'étranger restait franc de droit (ord. des 1^{er} juillet et 6 déc. 1544) (4).

Le Languedoc, la Provence et le Dauphiné

(1) FONTANON, T. II, p. 986.

(2) *Edit d'avril 1542*, FONTANON, T. II, p. 1001.

(3) *Edit de mai 1543*. FONTANON, T. II, p. 1006.

(4) FONTANON, T. II, p. 1020 et 1028.

continuèrent à jouir d'un régime plus modéré, et la Bretagne, grâce aux stipulations des traités qui l'avaient réunie à la Couronne, de l'exemption totale de la gabelle; puis, vers le même temps, on substitua des redevances en argent aux nombreux péages locaux perçus en nature, qui apportaient de grandes entraves au commerce (1).

Peu après, les marchands furent exclus de la vente du sel; afin de s'assurer un revenu fixe, à l'abri des aléas, le roi décida, par un édit du 4 janvier 1547 (2), qu'on affermerait séparément dans chaque grenier et pour dix ans le recouvrement des droits de gabelle et l'approvisionnement des sels; les adjudicataires s'engagèrent à tenir les greniers suffisamment approvisionnés de sel. Mais bientôt l'avidité des fermiers, leurs exactions continuelles et les crues incessantes que nécessitait la création des multiples offices de grenetiers, contrôleurs, procureurs, avocats, greffiers, regrattiers, sergents, provoquèrent en 1548, dans les mêmes provinces qui avaient été le théâtre de la précédente révolte, des désordres autrement plus graves que ceux de 1544. Les populations du Poitou, de la Saintonge, de l'Aunis, de l'Angoumois, du Haut et Bas Limousin, de la Haute et Basse Marche, du Périgord, de la Haute Guyenne, et particulièrement les habitants de la ville de Bordeaux se livrèrent à tous les excès; l'insurrection, énergiquement réprimée par le conné-

(1) FONTANON, T. II., p. 1030.

(2) FONTANON. T. II. p. 1036.

table de Montmorency, se termina par de fortes amendes et de nombreuses exécutions.

Ces provinces tirèrent d'ailleurs profit de leur soulèvement; car, l'année suivante, sur la plainte de leurs Etats, devant des besoins d'argent toujours plus pressants, Henri II, insouciant de l'avenir, consentit à la suppression de la gabelle dans ces pays, moyennant le versement d'une indemnité de 450.000 livres tournois, dont 300.000 à la charge du tiers, 75.000 à la charge de la noblesse et autant pour les gens d'église, et le remboursement du prix des offices des grenetiers et autres officiers.

Les droits de quart et de demi-quart, un instant rétablis, furent eux-mêmes rachetés plus tard pour la somme de 1.194.000 livres tournois (édits de Henri II, des 7 septembre 1549 et déc. 1553) (1). Les provinces de Basse-Auvergne obtinrent également le rachat de la gabelle en acquittant un surcroît de taille annuel de 14.400 livres (édit. d'oct. 1557). Pour sauvegarder les intérêts des fermiers, qui redoutaient les versements frauduleux, on dut alors interdire les amas de sel dans un rayon d'une lieue, près des limites des pays de gabelles, excepté dans les villes closes. Ces pays, déclarés exempts à perpétuité de la gabelle, prirent le nom de provinces rédimées.

Le deuxième essai d'unification des droits sur cette denrée était donc resté aussi infructueux que la première tentative.

Les Etats réunis à Blois en 1576 protestèrent

(1) FONTANON. T. II, p. 1039 et 1045.

énergiquement contre l'élévation des impositions et la vénalité des offices.

Soit pour donner satisfaction à ce double vœu, soit pour remédier à l'embarras des finances, le 3 mai 1578, il fut passé avec Guichard Faure un bail pour le recouvrement général des droits dans les greniers du pays de Langue d'oïl, ce qu'on appela plus tard les grandes gabelles. L'adjudicataire « du Grand Parti du sel » (c'était le nom donné à ce bail) avait la faculté de s'adjoindre des sous fermiers; mais le fournissement de chaque grenier restait confié, comme par le passé, à des fermiers particuliers.

Ce traité fut successivement renouvelé avec de nouveaux adjudicataires, en août 1581 (bail le Lièvre), en mai 1582 (bail Champin) et en octobre 1585 (bail Dehere), moyennant le paiement au Trésor de fortes avances et aux officiers des greniers du prix des offices qui allaient être supprimés, et le remboursement aux précédents fermiers des indemnités qui leur restaient dues.

Les droits sur le sel continuèrent leur marche ascendante sous les règnes de Charles IX et de Henri III. Toutefois, en 1584, afin de se concilier la faveur populaire, ce dernier prince dut permettre « que chacun prit sel dans telle quantité qu'il voudrait, mais seulement au grenier d'où il ressortissait », ce qui entraîna la suppression de ce terrible mode d'imposition, qu'on appelait la vente par impôt (ordonnance de décembre 1584) (1).

(1) FONTANON. T. II, p. 1075.

Les années 1593 et 1596 amenèrent à nouveau l'élévation du taux de la taxe; enfin, en 1597, Sully, « cédant à l'urgence des besoins publics », imposa une crue de 15 sols par minot pour faire les frais de la guerre contre les Espagnols.

Lorsque l'ennemi eut été chassé d'Amiens et que la paix de Vervins eut rendu le calme au royaume, ce ministre, sentant les inconvénients de la double ferme du recouvrement des droits et d'approvisionnement des greniers, résolut de modifier cet état de choses, qui était préjudiciable au Trésor et onéreux au peuple; en même temps, il rétablit les greniers d'impôt. Le résultat du bail passé dans ce but avec Josse, le 3 décembre 1598 (1), pour une durée de cinq ans, fut un accroissement considérable du produit de la gabelle. L'adjudication fut faite aux enchères publiques, avec prohibition de l'adjonction de sous fermiers. Le droit était alors de 397 livres 12 sous par muid, et le prix vénal de cette denrée de un sou 7 deniers par livre.

En Languedoc, Lyonnais, Dauphiné et Provence, les droits de gabelle, plus modérés, donnaient lieu à des fermes distinctes.

En 1610, Sully réussit à obtenir le renouvellement de la ferme sur le même pied que précédemment, malgré une diminution d'un quart environ sur les droits.

Cette ère de prospérité relative disparut sous les successeurs d'Henri IV. En même temps que s'affirmait l'absolutisme royal, les abus se multipliaient dans l'administration des finances.

(1) FONTANON. T. II, 4096.

Les derniers Etats généraux, tenus à Paris en 1614, ne purent s'élever comme ceux des siècles précédents « contre les violences, injustices et rançonnements des gabelleurs, et les charges insupportables, mortelles et pestifères qui travaillaient merveilleusement le pauvre peuple ».

Les doléances des députés qui demandaient la disparition des regrattiers ou revendeurs de sel, créés en titre d'office en 1576 pour la vente « aux plus pauvres et nécessiteux qui auraient à faire du sel à petites mesures », l'abolition des recherches domiciliaires ordonnées par un arrêt de la cour des aides de septembre 1613 dans toutes les maisons, pour découvrir le sel non gabelé, la suppression du convoi de Guyenne, l'exemption des droits pour les pêcheurs de Terre-Neuve, l'abandon du système des fermes générales, tous ces griefs restèrent méconnus.

Les crues sur le sel se succèdent alors avec rapidité; dès 1616 on remet en vigueur les droits de 50 sols par minot en grandes gabelles, et en 1618, ceux de 37 sols en Languedoc, dont Sully avait obtenu la suppression de la part des fermiers; puis, en 1621, on lève une nouvelle crue, acceptée par les provinces de Lyonnais et de Dauphiné pour remplacer la douane de Valence, qui n'en fut pas moins rétablie en 1625, ce qui fit double charge (1).

Richelieu avait rêvé de remédier à un état de choses si funeste au commerce et de mettre à exécution « son grand dessein du sel », qui aurait réalisé dans tout le royaume l'unification des droits,

(1) FORBONNAIS, *Recherches*, p. 162 et 163.

perçus sur les marais salants. Mais les évènements politiques, et les protestations qu'auraient infailliblement fait entendre les provinces privilégiées et les bénéficiaires de francs salés lui imposèrent une conduite opposée à ses vues. Le siège de la Rochelle, en 1627, fut l'occasion d'une nouvelle augmentation de 6 livres par minot, bientôt réduite de moitié en 1630, dans le ressort de la cour des aides de Paris.

Cette situation ne fit d'ailleurs que s'aggraver, comme en témoignent l'élévation progressive du prix des baux passés à dater de cette époque et la fréquence des insurrections provoquées par l'établissement des nouveaux droits.

Les gabelles de France, affermées en mars 1632 à Hamel pour la somme annuelle de 6.650.000 livres, atteignirent en 1646, dans le bail Datin, le chiffre de 13.443.200 livres, et, dans le bail Martinot en 1663, celui de 13.800.000 livres. Le bail adjudgé à Saunier, en 1674, qui comprenait pour la première fois, il est vrai, les fermes des gabelles des Trois évêchés, des domaines et salines de Franche-Comté et le droit de Quart Bouillon en Normandie, est porté à 18.650 livres, malgré l'augmentation de la contrebande.

Les gabelles de Languedoc, Lyonnais, Provence et Dauphiné accusaient d'ailleurs des plus values identiques.

Pendant son passage au pouvoir, Colbert s'efforça de soulager le peuple des vexations de la gabelle et de diminuer le nombre excessif des charges ou offices qui en procuraient l'immunité; à plusieurs reprises, il fit réduire le taux des droits en grandes gabelles et transformer des greniers d'impôt en greniers de vente volontaire; en l'espace de 20 ans,

de 1661 à 1680, 58 greniers furent ainsi convertis ; puis, dans une pensée de simplification de la législation, que devait reprendre peu après l'édit de mai 1680, tout en maintenant la rigueur des anciennes ordonnances, Colbert fit poser des principes solides pour régler l'exercice du privilège exclusif de la vente du sel dans les diverses régies de grandes gabelles, de petites gabelles et de quart bouillon. Par l'édit de septembre 1668 (1), il fixa pour chaque grenier de grandes gabelles le prix du minot en principal entre 30 livres et 49 livres 6 sols 6 deniers, le sel distribué par impôt devant être vendu 20 sols plus cher que le sel délivré en vente volontaire.

Enfin, au mois de mai 1680, parut la grande ordonnance donnée à Saint-Germain-en-Laye sur le fait des gabelles, qui resta jusqu'à la fin de l'ancien régime le véritable code de la législation du sel. Ses dispositions, insérées dans 20 titres comprenant 297 articles, s'appliquaient presque exclusivement aux pays de grandes gabelles. Toutes les questions relatives à l'achat et au transport des sels, à l'organisation des greniers, à la vente par regrattiers, aux francs salés, aux droits de péage, à la police et aux pénalités y étaient minutieusement examinées.

Si ce règlement n'avait pas le mérite de l'innovation, il offrait du moins l'immense avantage de réunir dans un même texte les multiples dispositions relatives à la gabelle, jusqu'alors éparses dans de nombreux édits, déclarations et arrêts.

(1) ISAMBERT, *Recueil général des anciennes lois françaises*
T. XVIII, p. 499.

Les prix de vente, fixés un peu au dessous du taux où les avait portés l'édit de 1668, atteignirent encore 43 livres par minot.

Deux autres édits parus en 1681 (1), l'un de février, qui confirmait les privilèges de la Bretagne, l'autre de mars qui réprimait le faux saunage, vinrent compléter ce monument de la législation fiscale.

En 1687, les gabelles furent affermées à Domergue pour la somme de 23.700.000 livres tournois.

Les guerres de la fin du règne de Louis XIV, la débâcle financière sous Louis XV, nécessitèrent la création de nouveaux sous pour livre.

En dépit de l'arrêt du conseil du 27 juin 1682, qui avait défendu la vente du sel à des prix supérieurs à ceux fixés en 1680, les déclarations des 22 février et 25 octobre 1689 établirent successivement deux surtaxes de 30 sols par minot sur le sel vendu dans les greniers des gabelles de France et du Lyonnais, surtaxes qui furent maintenues jusqu'à nouvel ordre, malgré la promesse qui avait été faite de les abolir à la cessation de la guerre (déclaration du 1^{er} juillet 1698).

La guerre de la succession d'Espagne fut pour Chamillart l'occasion d'imposer dans les gabelles de France et de Lyonnais une nouvelle crue de 4 livres par minot sur le sel de vente volontaire et de 3 livres sur le sel d'impôt, et dans les gabelles de Provence, Dauphiné, Languedoc et Roussillon, une augmentation de 40 sols par minot (déclaration du 18 novembre 1702). Ces impositions elles-mêmes

(1) ISAMBERT. T. XIX, p. 261 et 262.

disparurent bientôt avec les besoins qui les avaient fait naître (déclarations des 21 et 28 octobre 1710), de même que les deux crues de 30 sols ordonnées en 1689, et une augmentation de 10 livres sur le sel de franc-salé, qui avait été imposée en 1702 (déclaration du 17 juillet 1714).

Dès ce moment, il n'est plus touché au prix principal du sel, qui reste fixé conformément à l'ordonnance de 1680; mais la marche ascensionnelle suivie par les sous pour livre et les droits manuels établis dans la suite à plusieurs reprises au profit des officiers des greniers, et confirmés jusqu'à nouvel ordre par l'édit de novembre 1771, eut pour effet de majorer le prix vénal de cette denrée dans une très forte proportion.

En 1781, on percevait 10 sous pour livre.

Pour la première fois en 1703, on avait réuni dans un même bail les grandes gabelles, les gabelles de Lyonnais, de Dauphiné, de Provence, de Languedoc et de Roussillon; seules, les gabelles de Franche-Comté, Lorraine et Alsace étaient restées affermées à part.

Après la chute de Law, une régie générale fut constituée pour les traites, les gabelles, les aides et autres droits sur la consommation. Mais le cardinal Fleury revint bientôt aux fermes générales.

Enfin l'arrêt du conseil du 9 janvier 1780 (1) divisa la perception des revenus royaux entre trois administrations séparées: la Ferme générale, à laquelle furent confiées les traites, les gabelles et les

(1) ISAMBERT. T. XXVI, p. 242.

tabacs; la Régie générale, chargée des aides et des droits d'exercice; l'administration générale des Domaines, qui eut dans son ressort les divers droits domaniaux, les formules et le contrôle des actes. Cette division, dont le principe devait survivre aux compagnies fermières de l'ancien régime, a donné naissance, dans notre législation, aux trois grandes administrations financières qui se partagent à l'époque actuelle le recouvrement de la majeure partie des impôts indirects, savoir, les douanes, les contributions indirectes et l'enregistrement

Le produit des gabelles s'accrût rapidement pendant le cours du XVIII^e siècle, ainsi que le prouvent les chiffres suivants des baux passés pour l'exploitation du monopole du sel:

Bail Carlier (1726). . .	26.500.000 livres tournois
Bail Prévôt (1762). . .	35.197.000 »
Bail David (1774). . .	44.401.000 »

Le dernier bail, concédé le 19 mars 1786 à Jean Baptiste Mager pour la somme de 58.560.000 livres, se décomposait de la façon suivante:

Grandes gabelles. . .	39.500.000 livres tournois
Petites gabelles. . .	14.000.000 »
Gabelles de salines. . .	5.060.000 »

Ainsi, à la veille de la Révolution, on était parvenu, au prix des plus grandes souffrances pour le peuple, à arracher à cet impôt sur une denrée de première nécessité environ 60 millions de livres tournois, près du quart du budget des recettes du royaume. Le fisc stipulait d'ailleurs de l'adjudicataire, en sus du paiement des officiers et des loyers des greniers, l'abandon d'une part de ses bénéfices, lorsque le montant des ventes excédait le chiffre

prévu au cahier des charges. Mais, bien que la perception des droits sur le sel fût confiée à une seule ferme, la situation était loin d'être uniforme pour tout le royaume; partout régnaient l'inégalité et la diversité dans l'imposition; la première mesure qui s'imposait était la suppression de ces distinctions suivant les régions, car tous les projets de réforme mis en avant se heurtaient à la résistance des provinces, jalouses de tous ces privilèges que devait bientôt balayer la tourmente révolutionnaire.

CHAPITRE II

DIVISION ET FONCTIONNEMENT DES GABELLES

En dépit de ses efforts, la royauté ne put parvenir à réaliser l'uniformité dans l'imposition sur le sel. La grande charte des gabelles, en 1680, et les autres édits rendus vers la même époque, avaient en effet maintenu la division du royaume entre les cinq grandes régions suivantes : grandes gabelles, petites gabelles, gabelles de salines, pays rédimés et pays exempts.

Une analyse détaillée de ces divers régimes peut seule faire saisir les révoltantes inégalités qui partageaient le royaume en autant de contrées étrangères les unes aux autres, à tel point, dit Moreau de Beaumont dans ses mémoires, qu'un seul Etat en forme plusieurs dans la régie et perception des droits (1).

(1) T. III, p. 274. — On peut consulter sur ce point la très intéressante carte des gabelles placée à la fin du compte rendu de Necker.

GRANDES GABELLES

Les grandes gabelles, qui formaient « le Grand Parti », comprenaient douze généralités s'étendant sur les provinces d'Ile de France, Orléanais, Picardie (excepté le Boulonnais et le Calaisis), Champagne (excepté le Rethélois), Nivernais, Bourbonnais, Berry, Touraine, Maine, Perche, Normandie (sauf le pays dit de Quart Bouillon), et sur le duché de Bourgogne.

De bonne heure, l'impôt sur le sel avait pris dans cette partie du royaume le caractère d'une rigoureuse capitation. L'administration ne faisait grâce à personne ; chaque « ressortissant », quels que fussent ses besoins ou ses moyens d'existence, devait acheter, pour lui et sa famille, une certaine quantité de sel. De là, de nombreuses mesures, toutes vexatoires, tendant à assurer l'observation de cette pénible servitude.

L'exécution du devoir de gabelle était garantie par l'institution des greniers, qui était la clef de voûte de tout cet édifice fiscal.

Les greniers, dont la création remontait à Philippe VI de Valois, étaient des magasins qui servaient de dépôts aux sels destinés à la consommation. Sous ce nom, on désignait encore tout à la fois, et l'ensemble des contribuables ressortissant du même magasin, et l'administration préposée à leur gestion, et la juridiction chargée de statuer en

premier ressort sur les contraventions à la législation des gabelles.

Jusqu'en 1547, l'approvisionnement en avait été confié aux particuliers qui y apportaient leurs sels, où ils étaient revendus pour le compte du roi, avec la majoration résultant de l'impôt. A cette époque, des baux particuliers furent passés pour le fournissement de chaque grenier; puis, en 1598, Josse, adjudicataire du recouvrement de l'impôt, obtint également le fournissement général de tous les greniers de grandes gabelles.

L'intérêt public exigeait que ces magasins fussent abondamment pourvus; aussi le législateur avait-il exigé que les marais salants de Brouage et du comté Nantais, réputés pour la qualité de leurs sels, fussent suffisamment saunés. L'adjudicataire devait pouvoir y acheter chaque année, au prix courant et par préférence à tous autres, quinze mille muids de sel, « du plus pur, du plus sec et mieux grené » (ord. 1680, titre I, art. 1).

Les pays de grandes gabelles s'approvisionnaient exclusivement aux marais salants de l'Océan; l'introduction des sels étrangers, de qualité inférieure, était rigoureusement défendue, à moins de permission écrite du roi, donnée seulement au cas de disette (titre I, art. 2).

Après mesurage à bord des vaisseaux, les sels étaient pris en charge par les capitaines, qui les conduisaient dans les dépôts établis à l'embouchure de la Loire, de l'Orne, de la Seine et de la Somme (ord. 1680, titre II); des bateliers les voituraient ensuite, en sacs plombés et scellés, jusqu'aux dépôts établis sur ces rivières; enfin les sels étaient dirigés

sur les différents greniers, où les officiers procédaient sur le champ à un contre-mesurage, en présence d'un préposé de l'adjudicataire appelé commis aux descentes (titre IV, art. 4); les sacs étaient regrattés et lavés, et le sel provenant de cette opération porté aux greniers (arrêt du 11 décembre 1696).

L'approvisionnement des greniers devait toujours être de trois années; aucun sel ne pouvait être vendu, s'il n'avait au moins deux ans de gabelage (titre IV, art. 8; bail de Forceville, art. 27).

La nécessité de décourager la fraude effrénée qui se faisait sur les frontières des grandes gabelles avait conduit à une distinction dans le mode d'imposition.

Dans les greniers voisins de la mer, des provinces exemptes ou des pays rédimés, on déterminait en bloc la quantité de sel mise à la charge de chaque paroisse; puis on répartissait entre les taillables ce sel obligatoire, et, si ceux-ci ne le « vont quérir, on le porte chez eux, et on les contraint de le payer, même par emprisonnement de leurs personnes ». Ce singulier procédé, qui constituait la vente par impôt, faisait de la gabelle une taxe de répartition, dont le taux variait souvent suivant les facultés des contribuables.

En deçà de la zone circulaire de protection résultant des greniers de vente par impôt, le sel était vendu librement dans les greniers dits de vente volontaire; la contribution du sel y revêtait le caractère impersonnel d'un impôt de quotité; mais il n'en existait pas moins, pour chaque habitant, un devoir de sel réel, qui consistait à lever aux greniers de la Ferme la quantité nécessaire à sa consumma-

tion. Ce qui était volontaire, ce n'était donc pas la vente, mais bien le mode de vente, qui permettait à chacun de s'approvisionner au fur et à mesure de ses besoins.

Quel que fût le régime des greniers, le sel de devoir ne pouvait servir qu'à l'alimentation quotidienne; l'emploi de cette denrée pour les grosses salaisons nécessitait des levées spéciales autorisées par les officiers du sel (arrêt du 25 juillet 1719).

Dans les pays où fonctionnait la vente par impôt, un arrêt du conseil royal des finances déterminait annuellement la quotité mise à la charge de chaque grenier; les intendants, avec l'aide des officiers du sel, divisaient ensuite cette masse entre les paroisses de la circonscription du grenier; enfin la répartition individuelle était confiée à des collecteurs, élus chaque année par les habitants assemblés au son de la cloche, à l'issue de la messe paroissiale (titre VIII, ord. 1680).

Ces agents, personnellement et solidairement responsables du recouvrement du prix du sel, dressaient le rôle d'après le nombre des membres de chaque famille, et en remettaient copie au receveur et au greffier du grenier, qui pouvaient cotiser d'office les contribuables omis. Une action en surtaux était réservée à ceux qui se croyaient surtaxés.

Dans les huit premiers jours de chaque quartier, les collecteurs devaient lever le quart de l'impôt de l'année, et, le jour même de la délivrance du sel, le porter dans les paroisses pour y être distribué aux contribuables dans le délai de huitaine.

Les deniers provenant de l'impôt étaient remis au grenetier, qui les versait au receveur général de la

circonscription ; au cas de détournement et d'insolvabilité de la part des collecteurs, le fermier pouvait contraindre au paiement des sommes diverties, et même faire emprisonner, les notables habitants des paroisses.

Les ecclésiastiques, les nobles et autres privilégiés de la taille ne figuraient pas sur les rôles de l'impôt ; mais, à peine d'amende et de restitution des droits, ils étaient tenus de lever directement au grenier, dans les trois premiers trimestres de l'année, leur sel de devoir, dans la proportion de sept livres par tête, ainsi que le sel nécessaire aux grosses salaisons.

Dans les pays de vente volontaire, la consommation minimum annuelle de chaque gabellant âgé de plus de huit ans était fixée à un quatorzième de minot, pour pot et salière seulement (titre VI, ord. 1680).

Le contribuable devait remplir son devoir de sel, sous peine d'amende et de restitution des droits, dans les six premiers mois de l'année, au grenier dans le ressort duquel il était domicilié (déclaration du 9 mai 1702) ; il en justifiait par la représentation des billets de gabellement, délivrés par le commis de l'adjudicataire, sur lesquels étaient énoncés les quantités levées, l'époque des livraisons et l'usage destiné au sel.

Il importait au fermier, afin que personne n'échappât à l'impôt, d'avoir une connaissance exacte de tous les ressortissants de chaque grenier. A cet effet, les asséurs collecteurs des tailles devaient, sous leur responsabilité personnelle (arrêt du 25 juillet 1719), remettre au receveur du grenier, au plus tard en février, une copie de leur rôle, en y ajoutant un chapitre des exempts. Cet officier

composait alors son registre « Sexté », où étaient relevés les noms de tous les habitants, avec la quotité de leur imposition à la taille.

L'achat de la plus petite mesure de sel occasionnant déjà l'avance d'une assez forte somme, l'ordonnance de 1680 permit aux gabellants de s'associer jusqu'au nombre de seize pour lever un minot, et à proportion, pour les autres mesures, à condition d'en effectuer le partage sur le champ, à la porte même du grenier (titre VI, art. 2).

Le devoir de sel n'en restait pas moins une lourde charge pour la classe indigente. Aussi les pauvres, c'est-à-dire les contribuables dont la cotisation à la taille ou à la capitation n'excédait pas trois livres (déclaration du 18 décembre 1780), avaient-ils la faculté de prendre le sel au détail, à la mesure ou de préférence au poids (déclaration du 18 mars 1710), chez les regrattiers, marchands commissionnés par le fermier des gabelles. Mais le bénéfice de ces intermédiaires « faisait tourner en surcharge cet avantage perfide » (1).

Le prix du sel, qui variait dans chaque grenier en raison de l'éloignement des lieux de production, était déterminé par la réunion du coût d'achat, des frais de transport et des droits de gabelle. A la fin de l'ancien régime, par suite de l'augmentation résultant des droits manuels et des sous pour livre, on était arrivé à payer de 54 à 62 livres le minot de sel, dont le prix restait fixé en principal, par l'ordonnance de 1680 (titres V et VII). entre 30 et 43 livres.

(1) DE CALONNE, *Mémoire présenté à l'Assemblée des notables en 1787*. A. P. T. I, p. 21.

La distribution des greniers fut modifiée à plusieurs reprises; un édit d'octobre 1691 avait converti en greniers les chambres à sel, ou dépôts sans juridiction. On comptait, à l'époque du bail de David, en 1774, 181 greniers de vente volontaire, 35 greniers d'impôt et 37 greniers mixtes, c'est-à-dire composés de paroisses dont les unes étaient de vente volontaire et les autres d'impôt.

Tout en étant un centre administratif, où résidaient un contrôleur, un receveur particulier, et toute une milice fiscale placée sous leurs ordres: commis, jurés-mesureurs, porte-cabas, magasiniers, briseurs, remueurs, voituriers, bateliers, etc., le grenier était également le siège d'une juridiction à la fois criminelle et civile, comprenant un président, un grenetier, un contrôleur, un procureur du roi, un greffier (déclaration du 31 octobre 1717), et connaissant en dernier ressort de la restitution des droits jusqu'à un minot et dix livres d'amende, et des oppositions en surtaux jusqu'à un quart de minot (ord. 1680, titre XVIII, art. 2 et 4). L'appel de leurs décisions était porté devant les cours des aides, ou, à défaut, devant les Parlements dont ils ressortissaient. Afin d'obtenir une répression plus prompte et surtout plus sévère des délits de faux saunage commis en attroupement, on avait établi en 1733 à Reims, Saumur et Valence, et plus tard à Caen et à Paris, des commissions souveraines, composées d'hommes étrangers à la magistrature, qui appliquaient avec une impitoyable rigueur, et sans appel, les barbares dispositions de la législation.

L'impôt du sel était si « ridiculement » lourd qu'« une sorte de caractère honorifique semblait

être attaché » à l'obtention du privilège de franc salé (1), qui permettait d'acheter cette denrée au prix marchand. Il fallait y voir un supplément de gages pour certaines fonctions ou une marque de satisfaction de la part du roi pour les œuvres charitables de quelques communautés.

Cette faveur, qui ne faisait qu'accroître chez le pauvre peuple la pénible impression laissée par la gabelle, pouvait être octroyée dans tous les pays où se levait cet impôt; mais c'était dans les provinces de grandes gabelles que sa concession présentait le plus grand intérêt (ord. de 1680, titre XIII). On distinguait trois espèces de francs salés :

1° Les francs salés d'attributions, alloués à des magistrats ou des officiers, en vertu des titres de création de leurs charges; membres des cours souveraines (excepté la cour des monnaies), maîtres des requêtes de l'hôtel, trésoriers de France, officiers du Châtelet et de l'hôtel de ville, etc.;

2° Les francs salés de privilège et de concession, accordés soit à des propriétaires de fiefs en raison des droits seigneuriaux qu'ils percevaient sur les sels avant l'établissement des gabelles, soit à des communautés religieuses pour les dédommager de la privation de la faculté de tirer leurs sels des pays exempts ou rédimés;

3° Les francs salés de gratification et aumône, attribués par le roi aux gouverneurs, lieutenants et autres officiers de guerre, ou à des hôpitaux, communautés non rentées, maisons de charité.

(1) NECKER, *Administration des Finances*. T. II, p. 21.

Les francs salés des deux dernières catégories étaient octroyés à titre purement gratuit; il était tenu compte de leur valeur à l'adjudicataire des fermes.

Chaque année, des états, arrêtés au Conseil, déterminaient les bénéficiaires des francs salés, ainsi que la quotité et le prix du sel alloué à chacun d'eux; ce prix variait, d'après l'époque de leur concession, de 50 sous jusqu'à dix livres par minot. L'exemption ne s'appliquait d'ailleurs qu'au principal de l'impôt, mais non aux sols pour livre (arrêt du 29 novembre 1722). En grandes gabelles, l'immunité était limitée à la consommation obligatoire, un quatorzième de minot.

Ce privilège, exclusivement personnel, était retiré au bénéficiaire qui donnait ou vendait son sel de franchise.

Les lieux privilégiés étaient très nombreux en pays de grandes gabelles.

Les habitants des élections de Coutances, Saint-Lô, Avranches, Carentan, Valognes, Mortain, Vire, Domfront, et de la majeure partie de l'élection de Bayeux, jouissaient du droit de fabriquer eux-mêmes du sel blanc, de qualité très inférieure, par le filtrage, à travers des sables imprégnés de sel marin, d'eau douce, que l'on recueillait et faisait ensuite bouillir dans des vases de plomb (ord. 1680, titre X).

Primitivement, l'impôt avait consisté à remettre au fisc le quart de ce sel, d'où le nom de Quart-Bouillon, qui servait en même temps à désigner cette singulière imposition et la région où elle se levait. La taxe fut bientôt convertie en argent; d'abord fixée au quart de la valeur du sel, elle

dépassa plus tard, avec les majorations résultant du parisis et des sols pour livre, la moitié du prix de vente.

Le Quart-Bouillon, qui, à l'origine, faisait partie de la ferme des aides, fut en 1674 réuni à la ferme des gabelles, par le bail Saunier.

La facilité des versements frauduleux du sel ainsi obtenu sur les provinces voisines était une menace perpétuelle pour la Ferme; aussi, ses efforts constants tendirent à restreindre les privilèges des localités du Quart-Bouillon (édit de juin 1660, déclaration du 2 janvier 1691, arrêt du 21 juin 1707, déclarations des 19 mai 1711 et 28 décembre 1722).

Les salines étaient exercées par les « commis aux quêtes », qui relevaient les quantités vendues et les prix de vente.

La consommation annuelle pour chaque usager âgé de plus de huit ans avait été fixée à une demi-ruche, soit 25 livres de sel, tant pour pot et salière que pour grosses et menues salaisons; pour en obtenir la délivrance, chaque chef de famille se présentait à l'un des bureaux de revente établis dans le pays privilégié, et y retirait, au vu d'un certificat du curé de sa paroisse constatant son identité et l'état de sa famille, un permis de lever aux salines sa provision de sel.

Les lettres patentes du 31 décembre 1754 ordonnèrent que cet impôt, jusqu'alors établi à la fabrication, serait désormais perçu à la vente, et celles du 4 mai 1768 fixèrent uniformément à 80 le nombre des jours de travail de chaque saline et déterminèrent le nombre des plombs de chaque hâvre. Ces deux réformes accrurent considérablement le produit de



la régie du Quart-Bouillon. Le prix commun du sel y était de 13 livres le quintal.

Des règles encore plus étroites régissaient les 24 salines de Toucque, situées entre Honfleur et Danestal (édit de juin 1660, et ord. de 1680, titre XIV, art. 37 et suivants). On n'y pouvait bouillir qu'à certains jours de la semaine; la production annuelle était limitée à 3480 boisseaux. Tous les sels étaient versés dans le magasin de Toucque, placé sous la double clef du commis de la Ferme et du syndic des sauniers, où 46 paroisses s'approvisionnaient en franchise de sel blanc, 4 d'entre elles pour tous usages, les 42 autres pour pot et salière et menues salaisons seulement. Le grenier de Honfleur les approvisionnait de sel gris.

Le duché de Bourgogne était la seule province des grandes gabelles affranchie du devoir de sel (arrêt du conseil du 13 juillet 1700). Tout particulier pouvait se fournir de sel au grenier de son choix.

Les habitants des villes du Hâvre, Honfleur, Harfleur, Dieppe, Fécamp, Saint Valéry-en-Caux, Eu, Tréport, Bourg d'Ault et Saint-Valéry-sur-Somme avaient le privilège de faire venir des marais de Brouage les sels nécessaires à leur consommation, tant pour pot et salière que pour les grosses salaisons et les salaisons de la pêche (ord. de 1680, titres XIV et XV); ils étaient même autorisés, pour leur plus grande commodité, à se faire délivrer, au prix marchand, leur provision de sel dans les greniers royaux. Nul ne pouvait bénéficier de cette immunité, s'il n'avait été admis par les échevins, en présence du commis du fermier, à la qualité de bourgeois, qui s'obtenait en justifiant d'un séjour continu de trois

ans dans sa localité et, pendant le même temps, de la levée du sel au grenier du roi, comme les autres contribuables. La quantité de sel allouée était déterminée à raison d'un minot par an pour sept personnes, pour les menues et les grosses salaisons (déclaration du 22 août 1711 et arrêt du 12 décembre 1719).

La ville de Cherbourg usait en franchise du sel blanc du Croisic, pour les menues et les grosses salaisons (titre XIV, art. 53. et lettres patentes du 29 mai 1722).

La principauté d'Yvetot, les villes de Richelieu et Vaucouleurs se faisaient délivrer le sel dans les greniers au prix marchand fixé par les arrêts du Conseil.

Les habitants du duché de Rethémois-Mazarini avaient conservé leurs anciennes franchises à charge de s'approvisionner dans les magasins exclusivement fournis de sel blanc, établis à Rethel, Donchéry et Mézières (ord. 1680, titre XVI, art. 28).

II

PETITES GABELLES

Les provinces soumises à ce régime comprenaient le Mâconnais, la Bresse, le Bugey, le Lyonnais, le Forez, le Beaujolais, les Dombes, le Dauphiné, la principauté d'Orange, le Briançonnais, la vallée de

Barcelonnette, la Provence, le Velay, le Vivarais, la partie méridionale du Rouergue et de l'Auvergne (prévôtés de Brioude, Langeac, Auzon et Saint-Flour), le Gévaudan, le Languedoc, les pays de Sault et de Chalabre, et le Roussillon. Au point de vue de l'exploitation du monopole du sel, elles formaient quatre fermes distinctes, qui suivaient chacune des règlements particuliers : gabelles de Lyonnais (édit de juin 1660 ; déclaration du 22 février 1667) ; gabelles de Dauphiné et gabelles de Provence (édit de février 1664 ; déclarations des 6 juillet 1666, 22 février 1667 et 18 mai 1706) ; et gabelles de Languedoc et de Roussillon (déclarations des 22 juin 1678, 3 mars 1711 et 2 avril 1722).

Les habitants de cette vaste région ne connaissaient ni le devoir de gabelle, ni les greniers d'impôt ; la consommation du sel était libre ; il n'y avait d'autre obligation que celle d'user de sel gabelé, dont chacun pouvait s'approvisionner dans l'un des greniers situés dans le district de la ferme de son domicile.

Les approvisionnements se faisaient aux salins situés sur les côtes de la Méditerranée, à Hyères, Berre, Badon, aux Ambiez et aux Maries, en Provence, et à Peccais, Peyriac et Sijean, en Languedoc. Les propriétaires des marais devaient les entretenir en bon état, afin de pouvoir fournir chaque année à la Ferme générale la quantité de sel qu'elle jugeait nécessaire pour la fourniture des greniers (règlement du 15 septembre 1599) ; la vente à l'étranger leur était interdite ; toutefois, en 1779, on avait autorisé la construction de salins à Cette, à la condition que tous les sels en provenant seraient

exportés. Une rigoureuse surveillance s'exerçait sur le transport des sels.

Le sel se débitait, soit dans les greniers ou chez les regrattiers commissionnés par le fermier, soit par l'intermédiaire de muletiers et voituriers, qui avaient la faculté de le transporter dans l'intérieur des provinces de Provence et de Languedoc; les voituriers qui passaient de Provence en Dauphiné devaient acquitter aux bureaux de Sisteron et de Seyne un droit d'imposition, représentant la différence entre le prix du sel de Dauphiné et celui de Provence (Bail de Forceville, art. 152). Les gabellants devaient avoir soin de se munir de billets de gabellement, justificatifs de l'origine du sel qu'ils achetaient, et à défaut de représentation de ces billets lors des visites domiciliaires que faisaient périodiquement les agents de la gabelle, ils étaient condamnés aux amendes et aux saisies.

Les regrattiers pouvaient vendre à tous les particuliers, sans distinction entre riches ou pauvres; leur bénéfice consistait dans une légère élévation sur le prix des greniers. Dans le Dauphiné, où le commerce du sel était complètement libre, sauf aux consommateurs à n'user que du sel de la Ferme, il n'existait pas de regrats; mais on ne pouvait y vendre plus de deux fois le même sel, car la multiplicité des ventes aurait pu faciliter la contrebande.

La petite gabelle avait originairement consisté dans la levée au profit du roi d'une taxe modique sur les sels que l'on extrayait des salins de la Méditerranée à destination de ces provinces. Par suite de l'élévation du droit et de sa perception à la vente, on avait dû, pour éviter les abus, créer des

greniers où les sels étaient débités à des prix variables suivant la distance des salins, sauf en Languedoc, où les lettres patentes du 20 avril 1715 avaient établi un prix uniforme de 20 livres par minot.

La modicité relative des prix de vente par rapport à ceux des grandes gabelles était sans doute un heureux effet de la persistance dans ces pays des Etats provinciaux, qui avaient su imposer un frein à l'avidité du fisc; mais le sel était grevé de nombreuses taxes spéciales, dont les unes, rachetées anciennement par l'Etat aux seigneurs, faisaient partie du bail des fermes, et dont les autres appartenaient encore aux provinces, villes, communautés, et même à des particuliers.

Le droit de bûche, levé sur les sels extraits des salins de Peccais, était affecté à l'entretien des remparts d'Aigues-Mortes; le fermier des gabelles en remboursait la valeur à la municipalité de cette ville.‡

Le droit de septem était en réalité une redevance en nature du septième sur les sels provenant des marais de la Provence et du Languedoc, car les propriétaires de salins qui livraient sept minots à l'adjudicataire n'étaient payés que pour six.

Le droit de blanche servait à indemniser les propriétaires des salins de Peccais des frais d'entretien des chaussées de leurs marais. Etabli en 1338 par le duc de Berry, il avait été fixé à un blanc par quintal; cette monnaie, d'où provenait son nom, valait quatre deniers parisis. Ce droit fut dans la suite augmenté à plusieurs reprises.

Le droit de petit blanc, perçu sur les sels livrés aux fermiers des gabelles par les salins de Langue-

doc, était affecté à l'entretien du pont de Saint-Esprit sur le Rhône; d'origine très ancienne, il fut doublé en 1737, afin de rembourser la province d'une avance nécessitée par des réparations urgentes au pont (bail de Forceville, art. 126).

Parmi les autres taxes accessoires, il faut noter celle de petite voiture, destinée à dédommager le fermier des frais que lui occasionnait l'approvisionnement de certains greniers très éloignés, les sols par minot du canal des Launes, et ceux du chemin de Toulouse.

Afin d'indemniser l'adjudicataire de la Ferme du préjudice que lui causait l'introduction des poissons salés venant des provinces privilégiées, un droit particulier, dit de rachat, frappait ces poissons à leur entrée dans les petites gabelles. L'importation des sels étrangers était prohibée.

Le prix du sel, fixé pour chaque grenier par arrêt du conseil, subissait l'augmentation résultant des droits manuels et des dix sous pour livre; le minot, qui, en 1789, coûtait en moyenne 33 livres 10 sous, atteignait sa plus haute valeur dans les provinces voisines des pays de grandes gabelles, dans le Lyonnais, le Forez, la Bresse, le Bugey et le Mâconnais.

Les pays de petites gabelles renfermaient également de nombreux lieux privilégiés, ce qui compliquait encore davantage les difficultés inhérentes à la perception de l'impôt.

Les habitants d'Aigues-Mortes avaient la faculté de lever en franchise aux salins de Peccais 30 gros muids de sel (lettres patentes de François I^{er}, de 1540); les pêcheurs de cette ville étaient affranchis

du droit de rachat. La ville d'Arles, propriétaire des salins de Badon, la commune des Maries, en Camargue, jouissaient de faveurs analogues. La province de Roussillon, la ville de Cette, le pays de Sault et de Chalabre en Languedoc, la vallée de Barcelonnette bénéficiaient également d'une réduction des droits sur le sel.

Enfin, des particuliers jouissaient du privilège de franc salé.

Des officiers en titre, appelés juges visiteurs ou contrôleurs généraux, chargés en même temps de l'inspection d'un certain nombre de greniers, statuaient, en premier ressort, sur tout le contentieux, civil et criminel, relatif à la législation des gabelles. Une juridiction spéciale, dont on appelait devant la cour des aides de Montpellier, avait été établie à Murat, pour cette partie de l'Auvergne qui était restée soumise à la gabelle. On appliquait généralement aux faux sauniers les pénalités édictées par l'ordonnance de 1680.

III

GABELLES DE SALINES

Cette dénomination s'appliquait à la Franche-Comté, aux trois Evêchés (Metz, Toul et Verdun), à la Lorraine et au Clermontois, et à une partie de l'Alsace.

Ces pays, qui avaient obtenu, lors de leur réunion à la Couronne, le maintien de leurs anciens privilèges, s'approvisionnaient dans six salines appartenant au roi et exploitées par la Ferme générale. Afin

d'assurer la cuite des sels, on avait affecté à chacune d'elles une certaine zone de bois; une juridiction spéciale, la Réformation, connaissait des délits spéciaux à ces affectations.

Les sels étaient répartis entre les divers dépôts de la Ferme par des magasiniers principaux, qui les distribuaient aux regrattiers; ceux-ci les revendaient à des prix variant entre 12 et 36 livres le quintal.

Les salines de ces provinces fournissaient également de sel, à des prix très modérés, certains pays étrangers, notamment la Suisse; les ventes aux cantons catholiques se faisaient en vertu de traités d'alliance, les livraisons aux cantons protestants et à quelques principautés allemandes avaient lieu en exécution de conventions particulières.

Trois salines, situées à Salins, Montmorot et Chaux, approvisionnaient le comté de Bourgogne ou province de Franche-Comté, qui devait son nom aux nombreuses franchises dont elle jouissait (arrêt du 30 mars 1700). Une partie du sel, dit d'ordinaire, destinée au pot et salière, était répartie chaque mois entre les villes et les communautés d'habitants, suivant d'anciens rôles; les particuliers pouvaient en outre se procurer dans les dépôts, pour les grosses salaisons, un sel d'extraordinaire, de qualité supérieure, dit sel de rozières, qui était vendu au prix du tarif, avec la majoration des sous pour livre. Dans les trois lieues limitrophes de la Champagne, de la Bourgogne et des gabelles du Lyonnais, les amas de sel d'extraordinaire étaient défendus, si ce n'est dans les bourgs et lieux fermés (édit d'août 1703); la consommation y était limitée chaque année à quarante pains de sel pour sept personnes, à

l'exception des fabricants de fromages (lettres patentes du 12 mars 1737). Le sel d'ordinaire, exempté de 8 sous pour livre par l'édit d'août 1781, se vendait aux prix fixés par les baux de Carlier et de Forceville. Les officiers des sauneries de Salins, et des juridictions établies à Dôle, Gray, Jussey, Lons-le-Saunier, Saint-Amour et Saint-Claude (édit de mai 1705) connaissaient en premier ressort de tout le contentieux relatif aux gabelles; les procès étaient suivis en appel devant la chambre des Comptes de Dôle.

Les Trois Evêchés tiraient leurs sels de la saline de Moyenvic, et la Lorraine, des salines de Dieuze et de Château-Salins. Les habitants étaient seulement tenus de s'approvisionner aux greniers de leur circonscription (arrêt du 21 juillet 1722), où le sel leur était délivré au prix déterminé par l'arrêt du conseil du 7 juin 1681.

La majeure partie de l'Alsace n'était point sujette aux gabelles. Le monopole de la Ferme ne s'y exerçait que dans quelques villes anciennement réunies, Huningue, Neuf-Brisach, Fort-Louis et Strasbourg, où le sel était vendu au prix fixé par d'anciens règlements. Les gabelles d'Alsace étaient exemptes des sous pour livre (édit d'août 1781).

IV

PAYS RÉDIMÉS

Cette circonscription, qui englobait les pays qui s'étaient rachetés de l'impôt du sel en versant au

roi « une finance considérable » (1), s'étendait, au sud des grandes gabelles, sur les provinces de Poitou, Angoumois, Aunis, Saintonge, Limousin, Périgord, Quercy, Marche, Combrailles, Guyenne, sur le Bigorre, le Comminges, le pays de Foix, ainsi que sur la partie septentrionale de l'Auvergne.

L'origine de cette exemption remontait aux désordres provoqués sous le règne de François I^{er} par l'établissement, dans ces provinces, des greniers et du droit de 45 livres par muid. Après une sanglante répression, « le contract notable faict entre le roy Henri II et les trois Estats des provinces », puis l'ordonnance de décembre 1553 firent remise des droits de gabelle aux habitants de ces pays, « pour toujours et sans réserve ». Cette même faveur fut accordée à la région de Basse-Auvergne par un édit d'octobre 1557, moyennant le paiement d'une redevance annuelle ajoutée à la taille.

Ces franchises furent plus tard confirmées par l'article I du titre XVI de l'ordonnance de 1680.

On avait cependant apporté des restrictions au commerce du sel dans les régions qui avoisinaient les pays de gabelle. La Ferme en effet redoutait toujours les versements frauduleux des pays rédimés sur les pays sujets. Aussi, dans l'intérêt de son monopole, elle avait fait établir, dans les cinq lieues limitrophes de ces provinces, des dépôts, où tous les sels étaient emmagasinés sous la clef du commis du fermier. A chacun d'eux était affecté un certain nombre de paroisses, où cette denrée était revendue

(1) DENISART, *Collection de décisions nouvelles*. T. II, p. 488.

par des minotiers commissionnés, au prix fixé par la juridiction du dépôt. La consommation annuelle était limitée à un septième de minot par personne âgée de plus de huit ans, tant pour pot et salière que pour grosses salaisons. Aucun amas de sel n'était toléré dans ces paroises; nul ne pouvait posséder au delà de sa provision pour six mois; l'approvisionnement des dépôts ne devait pas excéder 177 minots.

La consommation de chaque habitant était suivie attentivement au moyen du rôle des tailles et des visites domiciliaires; une rigoureuse surveillance s'exerçait sur le transport des sels (titre XVI, ord. 1680, et déclaration du 22 novembre 1722). Le prix moyen du sel était environ de onze livres le quintal.

Auprès de chaque dépôt siégeait une juridiction dont les décisions, rendues en premier ressort, étaient frappées d'appel devant la cour des aides; dans la Basse-Auvergne, les contraventions, d'abord soumises aux juges d'élection, étaient portées en appel devant la cour des aides de Clermont.

En dehors de cette bande frontière, le commerce du sel était absolument libre.

Toutefois le roi s'était réservé la perception des anciennes taxes locales qui se levaient sur les sels voiturés dans ces provinces, telles que la traite de Charente, et les droits de comptable, de convoi et de brouage.

La traite de Charente se percevait depuis une époque fort reculée sur toutes les marchandises, principalement les vins, les eaux-de vie et le sel, qui entraient en Saintonge ou qui en sortaient, par les rivières de Charente, Boutonne, Seudre et Gironde.

Le droit de comptable, particulier à la sénéchaussée de Bordeaux, y frappait tous les produits importés ou exportés. Comme cette taxe se levait en nature sur certaines denrées, parmi lesquelles le sel, il avait paru plus commode de la donner à bail; l'exemption en avait été accordée à certains privilégiés.

L'expression droit de convoi servait à désigner deux taxes différentes: le convoi de Dax, levé dans le pays de Dax, sur les sels convoyés par l'Adour; et l'ancien et nouveau convoi, perçu à Bordeaux sur le sel et quelques autres denrées. Créées à l'origine en vue d'assurer la sécurité des rivières, ces taxes avaient été maintenues dans un but exclusivement fiscal.

Le droit de brouage atteignait au moment de leur enlèvement les sels des marais salants de la Saintonge, de l'Aunis et du Poitou. Il tirait son nom du port de Brouage, qui était devenu, après son envasement, une saline très riche et très appréciée. Les sels enlevés par terre des marais de Poitou et ceux destinés à la pêche en étaient exempts; la perception en était régie par l'arrêt du 11 mai 1680 et la déclaration du 3 septembre 1726.

V

PAYS EXEMPTS

Certains pays étaient restés affranchis du joug de la gabelle, soit par contrat de réunion à la Couronne, tels que la Bretagne en 1491, soit en raison de leur

voisinage des marais, salines ou pays étrangers, situation qui aurait rendu très difficile la répression de la fraude.

Ces provinces comprenaient : au nord, les Pays-Bas français (Artois, Flandre, Hainaut, Cambrésis), le Boulonnais, le Calaisis, les principautés de Sedan et de Raucourt (lettres patentes de mai 1779) ; à l'est, la plus grande partie de l'Alsace, où le droit de gabelle appartenait aux seigneurs ou aux villes, le pays de Gex et le comtat d'Avignon ; au sud, le diocèse de Rieux, le Béarn, la Basse-Navarre et les pays de Soule et de Labourd, où se percevait sous le nom de coutume un ancien droit de péage ; à l'ouest, les îles de Ré et d'Oléron, et certaines paroisses des provinces rédimées de Saintonge, d'Aunis et de Poitou, affranchies des droits de traite en raison de leur proximité des marais.

Dans ces contrées, le prix du sel, libre de tout impôt, variait de 1 livre 10 sous à 8 livres ; sa consommation échappait à tout contrôle.

A l'exception de très modiques droits de traite, connus sous le nom de Brioux et de prévôté de Nantes, la Bretagne jouissait d'une franchise absolue. Mais de bonne heure, on avait dû créer un système de dépôts analogues à ceux des pays rédimés, dans la zone limitrophe des grandes gabelles. Entre ces provinces, soumises à une odieuse législation, et la Bretagne, pays franc, se constataient des différences de prix considérables. Aussi l'appât de la fraude était-il énorme.

L'ordonnance du 25 août 1535, l'arrêt du Parlement de Bretagne du 29 avril 1669 interdirent les amas de sel dans les paroisses voisines des deux

lieues des provinces de Normandie, Maine et Anjou, excepté dans les villes fermées de Dol, Fougère, Vitré, Laguerche, Châteaubriand, Ancenis et Clisson.

Ces dispositions furent maintenues par l'art. 23 du titre XVI de l'ord. de 1680, qui fixait la consommation annuelle de chacun à $1/7^e$ de minot, sans que sa provision pût excéder celle de six mois, puis par l'édit de février 1681, qui passa sous silence la limitation apportée à la consommation par la précédente ordonnance.

Auprès du dépôt établi dans chacune de ces villes siégeait une juridiction, dont les décisions étaient déférées en appel au parlement de Bretagne.

Les provinces d'Artois et de Boulonnais versaient au Trésor royal une certaine somme connue sous le nom d'abonnement d'Artois ; dans les paroisses situées à moins de trois lieues de la Picardie, on avait défendu tous amas de sel, en ne tolérant que la provision de six mois, comme en Bretagne (art. 25, titre XVI, ord. 1680 et déclaration du 9 avril 1743). Les intendants en premier ressort, le conseil en appel jugeaient les contraventions aux règlements sur les sels (arrêt du 21 juin 1723 ; lettres patentes du 13 avril 1743).

Dans la Flandre et le Hainaut, qui suivaient le même régime que le pays de Cambrai, l'exemption était également limitée à un septième de minot par an (arrêts des 23 mars 1720 et 16 juin 1721). Les fermiers avaient fait interdire dans ces provinces, ainsi qu'en Artois, le commerce du sel gris, qui était de nature à favoriser la fraude (arrêts des 29 juillet 1719 et 29 février 1720).

Dans la Flandre maritime, on levait sur les

boissons, les grains, le sel et le bétail une taxe particulière appelée droit des quatre membres, dénomination qui servait également à désigner les quatre principales villes de cette région.

L'exonération de la gabelle avait été accordée au petit territoire de Gex en raison de sa situation géographique, et aussi sur les instances de Voltaire, qui résidait à Ferney. Les lettres patentes du 22 décembre 1775 y supprimèrent la vente exclusive du sel et du tabac moyennant un abonnement de 30.000 livres payé par les habitants de ce pays à l'adjudicataire des fermes.

En Avignon, la papauté avait conservé la jouissance exclusive de la vente du sel et du tabac ; pour se prémunir contre les versements frauduleux, les fermiers avaient affermé ce droit et délivraient à chaque habitant une certaine quantité de sel.

CHAPITRE III

CONSEQUENCES DU REGIME DES GABELLES

Aucun impôt n'excita sous l'ancien régime une contrebande aussi active que le monopole de la vente du sel; le législateur des gabelles, qui n'ignorait pas que l'intensité de la fraude suit l'intensité de l'impôt, montra toujours un vif souci de la répression du faux saunage.

Le faux saunage était le délit d'une personne qui se livrait au commerce du faux sel; ces mots de faux sel désignaient, dans les provinces où fonctionnait le régime des gabelles, le sel qui différait de celui délivré par la ferme, quoique le plus souvent le sel de contrebande fût supérieur en qualité au sel gabelé. Enfin, on appelait faux sauniers les individus qui se rendaient coupables du délit de faux saunage, ainsi que leurs complices.

En principe le faux sel s'entendait, dans toute l'étendue du royaume, du sel venu des pays étrangers sans une autorisation écrite, et dans l'étendue

de la ferme générale des gabelles, du sel du royaume qui avait été pris ailleurs que dans les greniers ou aux regrats (art. 1 et 2, titre XVII, ord. 1680). Mais en réalité le faux sel résultait de l'application de multiples dispositions :

Le sel, même provenant d'un grenier, doit être considéré comme faux, si le gabellant l'a acheté d'un privilégié ou l'a revendu sans être pourvu d'une commission de regrattier (art. 5, titre IX); est encore faux le sel d'impôt trouvé chez les collecteurs au delà de leur cote personnelle, après l'expiration du délai qui leur est accordé pour en faire la distribution aux contribuables (arrêt du 26 janvier 1723); il en est de même du sel que se procurent à prix réduit les habitants de certaines villes de franchises ou des paroisses privilégiées, lorsqu'il est trouvé au delà des limites dans lesquelles sa consommation est licite, ou en possession de particuliers qui ne jouissent pas de ces privilèges (arrêt du 28 juillet 1719). Le sel destiné à la table, pour pot et salière, suivant le style des gabelles, devient faux lorsqu'il est employé à des salaisons de beurre ou de lard (art. 32, titre VIII, ord. 1680); le sel délivré dans un grenier est considéré comme faux s'il est trouvé dans le ressort d'un grenier voisin (arrêt du 13 août 1771); la différence de couleur et de saveur entre les sels permettait ces subtiles distinctions; de même encore le sel délivré dans les petites gabelles constitue du faux sel, s'il est porté au delà des limites du pays où la délivrance en a été faite.

Très souvent le redevable ignorait ces faits délictueux qui pouvaient à tout instant le constituer en état de fraude et l'exposer à des amendes très

sévères, car les lois fiscales « étaient en très grande partie un mystère réservé aux percepteurs, et le peuple se trouvait fréquemment en contravention sans le savoir » (1). « Quelle législation, s'écrie le Trosne ! les dispositions de lois intervenues depuis 1680 seulement sont au nombre de 180, et malheureusement ma collection finit en 1746 » (2).

Mais combien plus sérieuse était la contrebande volontaire, effectuée par des bandes organisées ou même individuellement !

L'écart extrême qui existait entre le prix du sel consommé dans les diverses provinces suffisait largement pour encourager les tentatives des faux sauniers.

Les différences les moins sensibles se constataient entre certaines parties des provinces franches et des provinces rédimées ; le prix du sel y variait de 3 à 6 livres le minot ; les brusques ressauts de prix étaient surtout considérables à la lisière des pays de grandes gabelles et des provinces exemptes ; en Bretagne le minot de sel coûtait 2 à 3 livres ; tout à côté, dans le Maine, il en valait de 50 à 60 ; d'Artois en Picardie, provinces contigües, le prix du minot sautait de 7 à 57 livres ; en Limousin et en Auvergne, on se procurait pour 9 livres ce que l'on payait jusqu'à 61 livres en Berry et en Bourbonnais.

En vain les fermiers avaient fait défendre les amas de sel et interdire les provisions pour plus de

(1) *Cahier de la paroisse de Mantes*, Archives parlementaires, T. III, p. 657.

(2) *Administration provinciale*, p. 140.

six mois à raison de cent livres de marc par an pour sept personnes, dans les paroisses voisines de deux lieux des provinces de Normandie, Maine et Anjou; en vain ils avaient fait prohiber tout commerce de sel gris en Artois, en Cambrésis, en Hainaut et en Flandre, et supprimer les dépôts dans une lisière de trois lieues limitrophes de la Picardie; en vain ils avaient fait défendre sous les peines du faux saunage l'introduction dans les pays de grandes gabelles des pains de seigle ou de sarrasin, qui, sous une pâte très mince, renfermaient le sel de contrebande (lettres patentes du 13 septembre 1777); toutes ces précautions, malgré leur excessive rigueur, étaient condamnées à demeurer stériles, car « la facilité d'un gain sûr, quoiqu'illicite, faisait braver tous les dangers du faux saunage » (1).

Le bénéfice était énorme à revendre 10, 15, 20 ou 25 livres la mesure d'une denrée qui ne coûtait que 4 à 5 sous. Chaque acte de fraude pouvait rapporter de 20 à 30 livres, et « les malheureux honnêtes voyaient à côté d'eux des faux sauniers riches ».

L'enchevêtrement des pays francs avec les provinces sujettes, et la juxtaposition arbitraire dans un même canton de paroisses privilégiées à côté d'autres qui ne l'étaient pas, multipliaient encore les contraventions par l'impossibilité où se trouvait l'Etat, malgré son armée de gabelous, de sauvegarder ses droits sur une étendue de 1.200 lieues de barrières intérieures (2).

(1) *Encyclopédie méthodique*. T. I, p. 497.

(2) DE CALONNE. *Mémoire présenté à l'Assemblée des Notables en 1787*. A. P. T. I, p. 21.

Aussi le faux saunage était-il devenu une industrie régulière, une véritable source de revenus pour de nombreux individus « conduits par leurs mœurs sauvages et l'habitude de violer la loi, à un état approchant de beaucoup de celui de brigands ». Entre eux et une armée de commis « dont les mœurs étaient à peu près semblables » (1), il n'y avait pas de jours sans combats. 80.000 hommes étaient armés les uns contre les autres, les uns pour faire la fraude et les autres pour l'empêcher; c'était une guerre civile perpétuelle (2).

« Les punitions si rigoureuses et si multipliées », édictées par la Ferme, les peines afflictives les plus infamantes, loin d'apporter la honte aux fraudeurs, étaient «devenues une espèce de recommandation»(3).

Les faux sauniers en bandes agissaient surtout aux confins des pays de grandes gabelles, près des pays abonnés ou des pays francs, en Picardie, en Anjou, dans le Boulonnais, dans le Maine, dans la Normandie, qui paraissait « être le théâtre de toutes les contradictions en fait d'impôt », par l'enclavement au milieu de cette province de grandes gabelles de cantons qui jouissaient du droit de faire leur sel par un lavage de sables et l'évaporation.

Dans ces contrées, le contrebandier apparaît comme un être bienfaisant. Le faux sel qu'il y

(1) *Cahier du Tiers-Etat de Nemours*, A. P. T. IV, p. 134.

(2) *Cahier du baillage royal de Châteauroux*. A. P. T. II, p. 326, art. 17.

(3) *Cahier de la noblesse de Château-Thierry*. A. P. T. II, p. 262, art. 46.

apporte et qu'il y revend à un prix bien inférieur à celui de la Ferme (1) a pour effet de soulager des rigueurs de la gabelle les populations victimes de cet impôt. Aussi on le protège, on le cache, on le défend même contre les gabelous, qui sont franchement abhorrés et constamment exposés à des attaques où leur vie est en jeu.

Si les suppôts du fisc s'avisaient de pénétrer dans les provinces rédimées pour y rechercher et détruire les grands amas de sel faits en vue de la fraude, les parlements enjoignaient au peuple « de courir sus aux commis, capitaines, gardes, archers, et de les appréhender, vifs ou morts, comme perturbateurs du repos public » (ordonnance de janvier 1639).

Les bandes armées qui se livraient au faux saunage chassaient les officiers du sel des endroits où ils résidaient, pillaient les greniers avec la connivence des dragons ou des fantassins commis à leur garde, et livraient à la maréchaussée des « heurtements », à la suite desquels le champ de bataille était toujours couvert de morts ou de blessés (2); elles trouvaient aide auprès des « meuniers et des pontonniers, qui les aidaient à passer les rivières ».

Souvent elles marchaient sous la direction d'un

(1) Sous Louis XIV, l'impôt était de plus de 25 fois le prix de la marchandise vendue dans les dépôts de l'Etat. LEBER, *Essai sur l'appréciation de la fortune privée au Moyen-Age*, p. 247, Paris, 1847.

(2) MOREAU DE BEAUMONT, *Mémoires*, T. V. p. 339,

chef célèbre, comme le fameux Roulin dit Midance qui, deux fois, s'était échappé des galères, ou le courageux Mandrin, divinisé par le peuple et surnommé « colonel général des faux sauniers et contrebandiers de France », qui périt supplicié le 26 mai 1755, et dont on publiait sérieusement, en 1789, le testament politique (1).

Nous avons indiqué, au cours de l'histoire de la gabelle, les soulèvements que provoquèrent à plusieurs reprises les rigueurs de la perception ou la violation des franchises concédées à certaines provinces.

Une révolte des habitants de Reims, sous le règne de Louis XI, eut pour résultat la décapitation de 80 bourgeois des plus coupables (ord. déc. 1461) (2).

En 1548, une émeute très sérieuse éclata dans le Bordelais, la Saintonge et l'Angoumois; à Bordeaux, la populace révoltée repoussa la garnison du Château Trompette, et la fureur populaire, portée à son comble, ne put trouver satisfaction que dans la mort du lieutenant du roi pour la province, Tristan de Moneins, qui, le 21 août, fut assommé, dépécé et salé, afin de bien prouver que l'impôt sur le sel était la cause de la sédition (3). Sous le règne de Louis XIII, les croquants en Guyenne, les va-nu-pieds en Normandie, les cadets de Bretagne commirent plusieurs excès de ce genre.

(1) PAUL BOITEAU. *Etat de la France en 1789*, 2^e édition, p. 407.

(2) *Ord.* T. XV, p. 297.

(3) DE VIENNE, *Histoire de Bordeaux*, 2^e édition. T. I, p. 111.

En Angoumois, les habitants se soulevèrent en masse contre l'impôt: « sept à huit mille hommes, dont trois ou quatre mille armés », s'assemblèrent dans cette province, « et leur fureur vint à tel point qu'ils mirent en pièces un pauvre chirurgien, le prenant pour un gabeleur » (lettre de Richelieu du 21 juin 1636) (1).

En 1663, sédition dans deux villages de la Marche provoquée par les vexations des gabelous; deux commis de la Ferme en furent victimes.

En 1675, nouvelle insurrection à Bordeaux: « Vive le roi! sans gabelle », tel était le cri de guerre des révoltés, qui luttèrent courageusement contre les troupes royales(2). La même année, quatorze paroisses unies du pays d'Armorique, s'inspirant du code Paysan qui défendait, « à peine d'être passé par la fourche, de donner retraite à la gabelle ou à ses enfants, de leur fournir ni à manger, ni aucune commodité; mais qui au contraire ordonnait de tirer sur elle comme sur un chien enragé » (3), se soulevèrent en même temps de Douarnenez à Concarneau. Six mille hommes de troupes durent être envoyés pour étouffer la révolte des Bonnets Rouges, comme on les appelait.

En Artois, on signale en 1687 une troupe armée

(1) RICHELIEU. *Lettres et papiers d'Etat*. T. V., p. 485.

(2) DEVIENNE, *op. cit.* T. I, p. 484.

(3) LEMOINE, *La révolte dite du papier timbré ou des Bonnets Rouges, en Bretagne, en 1675*, p. 38.

de 40 hommes, « la Bande Royale », qui se livre ouvertement au faux saunage (1).

En 1706, époque où la misère générale fit surgir un grand nombre de bandes organisées, des faux sauniers venus de Lorraine occupèrent la contrée de Melun et nécessitèrent l'envoi de troupes alors qu'on en manquait. Un détachement de faux sauniers eut, cette même année, la hardiesse de venir jusque dans le village de Meudon (2).

Les plus compromis d'entre eux étaient expédiés en Amérique, mais la fraude renaissait presque aussitôt avec la même intensité.

Les contrebandiers s'armaient comme les troupes régulières, avec des fusils, des pistolets, des épées, des piques, ou même de simples fourches. En 1649, on en vit qui traînaient avec eux des pièces de canon et vendaient publiquement le faux sel à la porte des églises au son du cor.

Les fraudeurs trouvaient de précieux auxiliaires dans les chiens mâtins, spécialement dressés pour le faux saunage. Ces animaux que l'on emmenait en Bretagne ou en Artois étaient enfermés pendant plusieurs jours sans recevoir de nourriture; puis on les lâchait pendant la nuit, après leur avoir attaché autour du cou ou sur l'échine douze ou quinze livres de sel. Ces chiens, pressés par la faim et par la soif, qu'occasionnait ordinairement le sel mêlé à

(1) *Correspondance des contrôleurs généraux*. T. I, p. 406, n° 415.

(2) *Nouveaux Mémoires de Dangeau*, cité par BAILLY. *Histoire Financière*, T. II, p. 23.

leur nourriture, retournaient directement, le plus souvent enragés, chez leurs maîtres, en Anjou ou en Picardie. Pour lutter efficacement contre eux, la Ferme avait dû de son côté recourir à des animaux de cette espèce, puis, à peine de 500 livres d'amende, interdire aux habitants des provinces limitrophes de la Bretagne de nourrir et élever ces chiens mâtins (lettres patentes du 6 juin 1734). Cette défense dut être renouvelée par les lettres patentes du 7 mai 1782, qui autorisèrent en outre les préposés de la Ferme à saisir les chiens exposés en vente, et à tirer sur les chiens mâtins qu'ils trouveraient errants dans les campagnes, sans conducteurs et sans billot, et éloignés des habitations.

Les femmes négligeaient également leurs occupations ménagères pour se livrer à la contrebande. La misère des temps leur faisait souvent préférer l'horrible prison à la liberté, assurées qu'elles étaient d'y trouver la nourriture. En 1699, l'intendant de Caen, Foucault, appelle l'attention du contrôleur général sur l'inefficacité de la répression : « Une femme faux saunière, écrit-il, qui a déjà subi la peine du fouet quatre fois, a déclaré qu'elle ne pouvait faire d'autre profession pour vivre » (1). Et les commis ne se refusaient guère à les incarcérer, à cause de la prime que leur valait chaque arrestation.

Les femmes enceintes, en raison de leur situation particulière qui les faisait relâcher sans emprison-

(1) *Correspondance des Contrôleurs généraux*, T. I. p. 526, n° 1866.

nement après confiscation du faux sel, spéculaient activement sur leur grosseur et la compassion de l'administration.

De Chateaubrun, directeur des gabelles à Laval au XVIII^e siècle, reconnut vite que le mal comportait un remède énergique. Ordre fut donné d'incarcérer les femmes enceintes qui se livraient au faux saunage, car, écrivait-il à ses préposés, « vous concevez que si l'on relâchait toutes celles qui se livrent à cet infâme métier, la foule s'en grossirait excessivement comme il y a quelques années; et, que de maux affreux naîtraient d'un pareil désordre! Les fausses couches se multiplieraient par les courses forcées sous la charge, et des milliers de nourrissons, privés le plus souvent de leurs mères, n'offriraient de toutes parts que le spectacle de la langueur et de la mort » (1).

Tout un arsenal de peines monstrueuses ne suffisait pas à arrêter le commerce du faux sel.

Les mesures de répression les plus dures, le fouet, les galères, la mort, « ces peines extravagantes et pareilles à celles que l'on inflige pour les plus grands crimes » (2), atteignaient les faux sauniers, ces gens « criminels à la vérité envers le corps politique, comme le remarque avec raison Forbonnais, mais qui n'ont point violé cependant la loi naturelle » (3).

La législation, plus douce dans les gabelles de

(1) CALLERY. *La fraude des gabelles sous l'ancien régime. France judiciaire.* T. VI, 1^{re} partie, p. 398.

(2) MONTESQUIEU. *Esprit des lois.* Livre XIII, ch. 8.

(3) *Recherches sur les finances.* T. I, p. 508.

Languedoc et du Dauphiné, n'en était pas moins véritablement draconienne.

La pénalité à appliquer variait suivant le sexe, l'âge et les circonstances qui accompagnaient le délit.

Les contrebandiers attroupés, au nombre de cinq et au dessus, et armés de fusils, pistolets, baïonnettes, épées, bâtons ferrés ou autres armes, devaient être condamnés à mort, « pendus et étranglés », dit l'ord. de 1680 (titre XVII, art. 3; déclaration du 5 juillet 1704).

Lorsqu'il n'existait aucune circonstance aggravante, c'est-à-dire en l'absence d'armes ou d'attroupement à cinq, la peine ordinaire n'était que de 200 livres d'amende pour la première fois, et de 300 livres d'amende et six ans de galères pour la seconde fois. Les contrebandiers réunis à moins de cinq, mais porteurs d'armes, étaient condamnés, pour la première fois, aux galères pour trois ans et à l'amende de 300 livres, et en cas de récidive, à la peine capitale.

La condamnation aux galères, à temps ou à perpétuité, pour rébellion, attroupement ou port d'armes, entraînait pour les faux sauniers, avant d'être attachés à la chaîne, la peine de la flétrissure, par l'apposition au fer brûlant de la marque G A L.

Ceux qui avaient acheté du sel des faux sauniers devaient subir les mêmes peines, s'ils ne pouvaient prouver que le sel était destiné à leur usage personnel, auquel cas l'amende était de 200 livres la 1^{re} fois, 500 la 2^e fois, 1000 la 3^e, et ainsi des autres à proportion. En Provence, en Dauphiné, en Languedoc, l'amende avait été réduite par les édits de mai 1706 et mars 1711.

La législation se montrait un peu plus clémente à l'égard des femmes et des filles faux saunières : la 1^{re} fois, condamnation à cent livres d'amende ; la 2^e fois, elles sont fouettées « nues sur la place publique » (1), marquées à la lettre G et condamnées à 300 livres d'amende ; au cas de récidive, bannissement perpétuel hors du royaume ; la rupture du ban entraînait la prison.

Les maris étaient solidairement responsables et par corps du paiement des amendes, mais la peine de conversion ne pouvait leur être appliquée (déclaration du 23 mars 1688).

Les enfants faux sauniers étaient réputés majeurs dès l'âge de 14 ans, et condamnés comme tels aux peines précédentes. Au-dessous de cet âge, les père et mère étaient responsables civilement et solidairement des amendes et restitutions des droits, et pouvaient y être contraints par corps, sans que néanmoins cette conversion pût donner lieu à leur égard à une peine afflictive (déclaration du 12 juin 1722, art. 3).

La supposition de faux nom ou de domicile, à laquelle recouraient surtout les fraudeurs en état de récidive, entraînait, à l'égard des hommes, les galères pour 5 ans, pour les femmes, le bannissement. Il suffisait pour en être convaincu que le curé, le syndic, et deux des principaux habitants de la paroisse certifiassent que le faux saunier y était inconnu.

La Ferme avait dû prévoir tout un système de

(1) CALLERY, *op. cit.*, p. 393.

conversion des peines, soit que trop âgés les faux sauniers ne fussent plus capables de servir aux galères, soit qu'insolvables, ils ne pussent acquitter l'amende.

Dans le premier cas, il y avait conversion en fouet; dans le deuxième cas, si l'amende est de deux cents livres, elle est convertie en fouet; si l'amende est de 300 livres, elle est convertie en 3 ans de galères pour les hommes et 5 ans de bannissement pour les femmes.

La condamnation aux galères par conversion n'entraînait pas la flétrissure avec la marque G A L. Les condamnés revenus à meilleure fortune pouvaient du reste être admis au paiement de l'amende (déclarations des 15 février 1744 et 30 mars 1756).

Enfin le fouet, la flétrissure et le bannissement hors du royaume étaient réservés à ceux qui n'étaient en état, ni de subir les galères, ni de payer l'amende.

Un arrêt du mois d'août 1685 fit cesser la conversion des galères en fouet et flétrissure. Les forçats furent alors attachés à la chaîne, conduits à Marseille pour y être visités, et, au cas d'invalidité reconnue, renfermés dans un hôpital où ils étaient nourris et entretenus aux frais de l'adjudicataire des fermes.

En grandes et en petites gabelles, les complices étaient tenus solidairement de toutes les amendes prononcées contre les faux sauniers.

Des dispositions particulières visaient certaines personnes :

Les hôteliers qui avaient donné asile à un contrebandier condamné à mort étaient la première fois,

indépendamment des amendes dont ils étaient responsables, contraints d'assister à son supplice et condamnés aux galères pour 3 ans avec défense de tenir hôtellerie, et au cas de récidive, à la peine de mort (art. 14, titre XVII, ord. de 1680; art. 19, déclaration du 3 mai 1711).

Les propriétaires de bacs, bachots et nacelles ne pouvaient en aucun cas passer les faux sauniers; la nuit, leurs bateaux devaient être attachés du côté des paroisses des greniers, avec chaînes de fer et ferrures, dont les clefs étaient remises tous les soirs, au soleil couchant, aux commis, capitaines et gardes des fermes, qu'ils devaient passer à première réquisition, à toutes les heures de nuit et de jour, à peine de confiscation des bateaux et de 300 livres d'amende (lettres patentes du 15 janvier 1724).

Lorsque les faux sauniers, attroupés ou non attroupés, étaient signalés dans une paroisse, l'alarme était donnée, comme s'il y avait danger public; les syndics et les habitants devaient à l'instant faire sonner le tocsin au principal clocher et avec la plus grosse cloche, pendant l'espace d'un quart d'heure au moins, et avertir aussitôt les receveurs des greniers ou capitaines et gardes du sel, à peine de 500 livres d'amende solidairement payables par les syndics, sauf leur recours contre les habitants qui par leur silence avaient favorisé le passage ou le séjour des faux sauniers (arrêt du 8 décembre 1722).

L'action démoralisatrice de la gabelle ne se faisait pas seulement sentir dans les bas-fonds de la société. La résistance pour se soustraire à cet impôt

provenait également des gentilshommes, des communautés, des gens d'église, qui « donnaient retraite, aide et confort aux faux saulniers » (édit de janvier 1639 et arrêt du 15 juillet 1719). Mais les nobles « assez lâches » pour faire la contrebande étaient déchus, eux et leur postérité, des avantages de la noblesse, et privés des charges dont ils étaient revêtus; et leurs maisons, si elles avaient servi d'asile aux faux sauniers, devaient être rasées (art. 13, titre XVII, ord. 1680).

Une procédure expéditive avait été créée spécialement en vue du faux saunage.

Tout particulier avait qualité pour se saisir des faux sauniers; afin de favoriser les captures, l'ordonnance du 16 février 1723 accorda une gratification pour chaque arrestation; le meurtre du fraudeur tué en résistant n'était pas punissable (arrêt de la cour des Comptes du 21 juillet 1719). Un arrêt du Parlement de Bretagne, du 1^{er} août 1713, enjoignit aux juges des lieux, au cas de rébellion ou attroupements de fraudeurs, de les rendre à justice « vifs ou morts », avec leurs armes et équipages.

Tout ce qui avait servi au faux saunage était chose infâme et indigne du jour. Un édit rendu par François I^{er} en mai 1543 (1) avait poussé la rigueur de ce principe au point d'ordonner la « mise en pièces » des bêtes de somme ayant servi aux contrebandiers, sans même en autoriser la vente au profit du roi ou de la Ferme. L'arrêt du conseil du 9 décembre 1704 en donna la libre jouissance au

(1) FONTANON. T. II, p. 1011.

fermier, qui put dès lors à son gré les faire vendre ou les faire tuer, et l'ordonnance du 16 février 1723 attribua un sixième du prix de la vente au particulier qui avait opéré la saisie.

Le procès-verbal, signé et affirmé par deux gardes, était suffisant pour obtenir la condamnation à l'amende; à moins de consignation préalable du montant des condamnations, l'appel n'était pas suspensif de l'exécution des jugements.

Ces peines énormes étaient le plus souvent appliquées dans toute leur rigueur; aucune amende n'était comminatoire, car les juges avaient ordre de ne pas réduire les amendes, ni les confiscations (art. 31 du titre commun pour toutes les fermes de l'ord. de juillet 1681, confirmé par l'art. 8 de la déclaration du 21 octobre 1710). Le régime de la prison était très dur. A Vervins, écrit l'intendant de Soissons Le Vayer, « les prisonniers des gabelles sont gardés dans le fonds d'un puits sec où on les fait descendre par une échelle et où le jour ne paraît jamais. A Guise, ils étaient onze, tant hommes, femmes que filles, dans une espèce de cachot qui n'a pas douze pieds en carré, sans jamais avoir la liberté de la cour, contre la pudeur et la décence aussi bien que contre l'humanité » (1).

En dépit de l'énergie des poursuites, de la rapidité des procédures et de la cruauté des peines, le faux saunage n'en continuait pas moins à se pratiquer librement, malgré la présence permanente dans les

(1) *Correspondance des contrôleurs généraux*. T. I, n° 121, p. 32.

grandes et petites gabelles de 36.000 gabelous (1), pris « parmi les animaux les plus terribles » et cueillis dans la lie du peuple. Fort mal payés, ces commis sans honneur, qui ne se distinguaient « que par leurs friponneries » (2), « se prêtaient volontiers aux manœuvres des contrebandiers, lorsque leur intérêt s'y trouvait joint » (3), ou les relâchaient moyennant composition ; car le bénéfice illégal de la contrebande était un fruit auquel entendaient mordre ceux mêmes qui étaient préposés à la surveillance ou à la manutention de l'impôt.

Le législateur avait dû prévenir la collusion entre les officiers et commis de la Ferme et les fraudeurs. Si l'officier ou le commis coupable de faux saunage était en activité, le seul châtiment était la mort ; si le faux saunier n'est plus préposé au service des fermes du roi, ce sont les galères pour cinq ans et 500 livres d'amende (déclaration du 2 août 1729). Les employés convaincus de vol dans le transport de la saline au grenier étaient « pendus et étranglés comme voleurs domestiques » (édit de juin 1660, art. 12).

Les troupes, mal disciplinées, et souvent aussi mal payées, prêtaient leur concours, tantôt aux archers de la gabelle, pour assurer la répression de la fraude, tantôt aux contrebandiers, pour participer aux bénéfices très lucratifs du commerce du sel non

(1) BOULAINVILLIERS. *Mémoire concernant les moyens d'établir le droit d'amortissement des gabelles*, p. 54.

(2) *Cahier de Villechauve*. A. P. T. VI, p. 59

(3) *Cahier de Neauphle le Château*. A. P. T. IV, p. 750, art. 9.

estampillé. Ces mœurs n'ont rien qui puisse nous surprendre, si l'on considère que parfois, afin de remédier aux fréquentes désertions des soldats, on incorporait de force les faux sauniers, en leur faisant remise de leurs peines (1).

En 1718, en Champagne et en Picardie, il s'était formé une association de 5000 faux sauniers; on dut envoyer contre eux le gouverneur d'Amiens; mais les soldats eux-mêmes se livraient au faux saunage par bande de deux à trois cents, et pillaient le sel déposé dans les magasins du Boulonnais et de la Picardie (2).

Certains officiers fermaient les yeux sur ce trafic, quand ils n'avaient pas d'argent pour payer leurs hommes, comme le colonel de Pontis, qui se vante, dans ses mémoires, d'avoir trouvé le moyen de faire vivre ainsi son régiment, sans que le roi ait rien eu à déboursier.

La peine capitale était le remède à ce mal nécessaire; les soldats pris les armes à la main étaient pendus ou condamnés aux galères perpétuelles (ord. du 20 avril 1734, art. 3 et 4), quand ils avaient contribué à la contrebande, ce qui faisait dire au roi, dit de Pontis, « je ne les empêcherai pas d'être faux sauniers; mais s'ils sont pris par la justice, je ne les empêcherai pas aussi d'être pendus » (3).

(1) *Correspondance des Contrôleurs généraux*. T. III, nos 939 et 1193.

(2) PAUL BOITEAU. *État de la France en 1789*, 2^e édition, p. 389.

(3) A quoi de Pontis répondit gaiement que ses soldats étaient braves, et qu'il serait fort trompé s'ils se laissaient prendre. *Mémoires de de Pontis*, collection Michaud. T. XX, p. 602.

Ceux là mêmes qui étaient officiellement chargés de la délivrance du sel ou du contrôle de l'impôt, les collecteurs ruraux et les voituriers par eau « qui feignaient de faux naufrages », les Trésoriers de France et les officiers des greniers, qui « prenaient une part dans les bénéfices du faux saulnage », ne pouvaient résister à la tentation de s'enrichir, que faisait naître en eux le prix exagéré du sel gabelé, dont ils étaient les dépositaires (édit de janvier 1639).

Les voituriers chargés du transport des sels dans les petites gabelles employaient tous les moyens pour en retirer quelques parcelles des sacs qui leur étaient confiés. Souvent même ils parvenaient à écarter tout soupçon de cette manœuvre en recousant les sacs sans qu'il y parût, après leur avoir rendu leur poids primitif par une addition de terre ou de sable. En grandes gabelles, on avait dû, pour prévenir ces délits, organiser des convois de sel de 25 à 30 voitures, que l'on faisait escorter par une troupe suffisante de gabelous.

Les propriétaires de marais livraient le sel aux grenetiers « aussitôt qu'il était congelé et sans être assalé, ce qui était malsain pour le corps humain et gâtait les viandes salées et les fromages » ; les grenetiers « ne suivaient pas pour la vente l'ordre des livraisons qui leur avaient été faites » ; le sel qu'ils vendaient, n'ayant pas séjourné deux ans dans les greniers, n'avait pas le temps de sécher et par suite salait beaucoup moins, ce qui faisait augmenter la consommation.

Les officiers des greniers, grâce à un ingénieux stratagème, trompaient sur le poids en livrant des minots inférieurs à cent livres. On mesurait le sel

dans les greniers avec un art perfide, en agissant de manière à « enfler cette denrée, de sorte qu'on paraissait avoir le poids, parce qu'on avait la mesure, quoiqu'il n'en fût pas ainsi » (1). « Le sel tombait doucement sur le minot par une trémie dont la distance était calculée de manière qu'il se tassât le moins possible. Le peuple attendait la commodité des commis pour cette lente opération, par laquelle on parvenait à remplir avec 95 livres de sel le minot qui aurait dû en contenir un quintal » (2). Le Trosne rapporte qu'ayant eu un jour la curiosité de secouer un minot, il réussit à y faire baisser le niveau du sel de deux doigts (3).

Un procédé infailible employé par la Ferme pour distinguer le faux sel d'avec le sel gabelé consistait à ajouter à ce dernier un produit étranger tellement fin, qu'il demeurait imperceptible aux yeux, si ce n'est pour ceux des gabelous. Non contente de voler sur le poids, la Ferme trompait encore sur la qualité.

Des 95 livres de sel que contenait le minot délivré par la Ferme, il fallait donc « défalquer trois livres de terre, de cailloux ou d'autres matières viles et insipides », telles que paille et herbes hachées, « que l'on vendait au prix du sel. De sorte que, si l'on voulait dissoudre le sel pour le purifier au moyen d'une cristallisation nouvelle, on ne trouvait guère que 92 livres au minot ». Et encore ne pouvait-on se permettre cette téméraire opération sans

(1) *Cahier du Tiers État de Mantes*, A. P. T. III, p. 667.

(2) *Cahier du baillage de Nemours*. A. P. T. IV, p. 135.

(3) *Administration provinciale*, p. 132.

encourir les rigueurs de la loi, « si l'on n'était revêtu d'une grande autorité et sûr d'en imposer par son rang ou sa place aux visites des commis ». Le simple particulier assez osé pour se livrer à cette épuration était « poursuivi comme faux saunier, car son sel ne ressemblait plus à celui de la gabelle; il fallait qu'il mangeât la terre dont on l'avait chargé » (1).

La paroisse de Maule sur Maudre, dans le cahier de ses doléances en 1789, protesta énergiquement contre cet abus: « Que défense soit faite dorénavant, y lisons-nous, d'y mettre de la terre; il n'est pas juste de faire payer de la terre 13 sous la livre au peuple, comme le grenier de Poissy est dans l'habitude de le faire à notre égard » (2).

Et à ces corps étrangers s'ajoutaient les immondices que communiquaient au sel par leurs chaussures les délivreurs et les chargeurs dans les greniers (3).

On devine aisément le zèle, l'incessante activité que déployaient les gabelous pour découvrir la fraude continuelle, qui se pratiquait à l'occasion de la gabelle.

La Ferme, en même temps qu'elle augmentait le nombre des délits, multipliait ses formalités administratives, ses procédés odieux, ses abus d'autorité.

Les gardes-sel, non contents de fouiller « injurieusement en plein marché dans les habits de chacun

(1) *Tiers Etat de Nemours*, A. P. T. IV, p. 135.

(2) A. P. T. IV, p. 689, art. 7.

(3) *Paroisse de Fernouillet sur Seine*. A. P. T. V, p. 168, art. 44.

sans épargner ni âge, ni sexe, ni condition » (1), étaient autorisés à visiter au moins une fois par semaine les maisons, caves, écuries et bergeries, pour s'assurer qu'aucune contravention n'avait été commise (art. 20, titre XVII, ord. 1680).

Ils cherchaient « jusque dans les coins les plus reculés et portaient quelquefois eux-mêmes du faux sel, pour avoir prétexte de faire de la peine à ceux à qui ils voulaient du mal » (2). « Si les archers de la gabelle, rapportent les cahiers de la noblesse en 1614, trouvent du sel dans une maison, ils diront qu'il est faux, jetteront dans quelque lieu secret du logis un sachet plein de faux sel, et feront là-dessus procès-verbal pour faire payer aux pauvres gens une grosse amende.... D'autres pendants empruntent une casaque d'archer, et sans commission, ni mandement, vont fourrager et voler cent familles; lesquels seront avoués des grenetiers et des commis, parce qu'ils en tireront profit » (3). Et les cahiers d'Alençon, en 1789, achèvent de nous édifier sur les tristes mœurs des gabelous: lorsqu'un gabellant, disent-ils, est en retard dans sa consommation, « il voit arriver chez lui un capitaine de gabelles, accompagné d'une escouade d'archers, qui entrent avec autant d'insolence que de brutalité, fouillent la

(1) ROBILLARD DE BEAUREPAIRE. *Cahiers des États de Normandie*. T. I, p. 184.

(2) VAUBAN. *Dîme Royale*, édit. Guillaumin, p. 87.

(3) LA LOURCÉ ET DUVAL. *Recueil sur les États généraux*. T. XVI, p. 247.

maison », visitent le buffet, le saloir, le cellier, goûtent la salière, remuent jusque dans les lits; « s'ils trouvent un peu de lard, de beurre, ils le saisissent, et le particulier ne parvient à se faire restituer qu'en les faisant boire et en leur lâchant un écu » (1).

Personne n'était à l'abri de ces recherches inquisitoriales, ni de ces cruelles vexations.

Sans doute l'article 3 du titre XIX de l'ordonnance des gabelles n'avait permis aux capitaines, archers et gardes de visiter les maisons des ecclésiastiques, nobles et bourgeois notables, qu'en vertu de la permission écrite d'un officier des greniers à sel, si ce n'est au cas de poursuite des faux sauniers en flagrant délit ou d'avertissement qui pouvait leur être donné à la campagne dans l'exercice de leurs fonctions. Mais les lettres patentes du 13 octobre 1722, se départissant de cette sage réserve, sans égard à la qualité du particulier soupçonné de fraude, permirent aux capitaines généraux des fermes de pénétrer quand bon leur semblait dans les maisons des ecclésiastiques, nobles et bourgeois, en se faisant accompagner d'un garde ou de deux témoins. Aussi, écrit le Trosne, « sachons gré au fermier qu'il use avec modération d'un droit qui nous met tous à sa disposition » (2).

On peut avec raison s'étonner qu'une seule exception, dictée par la morale, ait pu se glisser dans

(1) CHAMPION. *La France d'après les cahiers de 1789*, p. 409.

(2) LE TROSNE. *Administration provinciale*, p. 140.

cette barbare législation. Les perquisitions, dans les abbayes et couvents de filles, n'étaient en effet admises qu'au cas de soupçons de fraude apparents et bien fondés, et qu'avec la permission de l'évêque diocésain et l'assistance d'un officier des élections ou greniers à sel (arrêt du 19 octobre 1724).

A la suite de ce funeste impôt ne se constatent que la ruine et la désolation; le peuple souffre, les animaux dépérissent, l'agriculture est abandonnée, le commerce périclite.

■ La règle la plus odieuse aux contribuables était sans contredit l'obligation du sel du devoir.

D'abord la fixation annuelle d'un quatorzième de minot par personne (1) en grandes gabelles était insuffisante. Les gens pauvres, qui ne pouvaient faire en une seule fois cette dépense obligatoire, avaient la faculté d'acheter au regrattier, à la livre, le sel renchéri par cet intermédiaire. Mais au bout de l'an, ils étaient poursuivis pour n'avoir pas rempli leur devoir de gabelle et condamnés à payer au grenier le sel qu'ils n'avaient pas consommé, bien qu'ayant déjà acquitté celui dont ils avaient fait l'avance et qui sortait du même grenier (2).

Les enfants au-dessous de 8 ans ne figuraient pas sur les rôles de l'impôt; cette mesure, qui constituait un adoucissement pour les provinces de gabelles, devenait une vexation pour les provinces de dépôt. Des privilégiés au contraire s'étaient vu accorder à

(1) Environ 3 kilogs 1/2.

(2) *Tiers de Nemours*, A. P. T. IV, p. 134.

titre de supplément de gages plus de sel qu'ils n'en pouvaient consommer; mais il leur était défendu, à peine de 500 livres d'amende, de vendre ou d'échanger leur excédent (art. 5, titre XIII, ord. 1680), ce qui les contraignait à jeter une denrée qui se vendait 12 sous la livre.

Les recensements étaient du reste fort mal faits, et de nombreux contribuables parvenaient à esquiver le devoir de gabelle. La lenteur des commis et l'éloignement des greniers faisaient souvent perdre plusieurs journées aux malheureux habitants de la campagne qui y venaient chercher leur provision (1). Le ressortissant qui manquait de sel devait attendre le jour d'ouverture du grenier: « deux sœurs, qui demeuraient à une lieue d'une ville où le grenier n'ouvrait que le samedi, firent bouillir, pour passer trois ou quatre jours jusqu'au samedi, un reste de saumure dont elles tirèrent quelques onces de sel. Visite et procès-verbal des commis. A force d'amis et de protection, il ne leur en coûta que 48 livres » (2).

Si au contraire le particulier n'a pas eu le temps de consommer sa provision de sel lorsqu'a lieu la nouvelle ouverture du grenier, le sel restant devenait du sel de contrebande et son propriétaire un fraudeur.

La défense d'employer aux salaisons de chairs, beurres et fromages le sel de pot et salière était une source intarissable de contraventions: car, comment

(1) *Tiers État de Châtellerauld*, A. P. T. II, p. 692.

(2) LE TROSNE, *op. cit.* p. 138.

ne pas user pour saler son cochon du sel que la ménagère a pu économiser sur la consommation journalière? Mais si le commis passe et parvient à découvrir la viande salée, procès-verbal est dressé sous prétexte que ce sel ne doit servir que pour les aliments chauds.

Les pauvres ne peuvent plus saler leur cochon; « ils ne salent même leur pot qu'à demi et souvent point du tout »; dans bien des comestibles, l'intérêt fait substituer au sel des matières très nuisibles à la santé (1); les habitants du littoral, au risque de contracter des maladies parfois dangereuses, vont en cachette prendre de l'eau de mer pour saler leur potage, car malheur, écrit l'intendant Moreau de Beaumont, à celui qui s'autorisant de la liberté naturelle aurait été prendre de l'eau de mer pour « la mêler avec de l'eau douce et l'aurait employée à faire cuire les quelques légumes qui sont souvent toute sa subsistance » (2). Les malheureux que l'on saisissait et exécutait pour n'avoir pas acheté de sel n'avaient même pas le plus souvent de quoi se procurer du pain. Aussi l'impression morale laissée par cet impôt était-elle très profonde; le seul mot de gabelle suffisait à mettre en émoi les pauvres paysans. Parfois les redevables émigrent devant les gabelous; quand ceux-ci se présentent pour faire leurs visites, ils ne trouvent plus d'habitants; jusqu'à 19 familles abandonnèrent ainsi un village de la Thiérache pour se retirer à l'étranger (3).

(1) *Paroisse d'Echarcon*, A. P. T. IV, p. 498, art. 3.

(2) *Mémoires*. T. III, p. 49.

(3) *Correspondance des Contrôleurs généraux*. T. I, n° 121.

Le prix élevé du sel interdit également d'en donner aux animaux; le bétail languissant ne présente plus « cet embonpoint qui flattait le marchand » (1). Souvent même il faut éloigner les bestiaux des sources salées ou des bords de la mer, où les dirige l'instinct de la conservation. L'usage des eaux salées naturelles est sévèrement puni, quel que soit l'emploi qu'on en veuille faire, par une amende et la destruction des cruches et des vases (déclaration du 22 février 1724). L'intérêt de la Ferme lui commande de limiter la production du sel; aussi envoie-t-elle chaque année dans les régions où il s'en forme naturellement des gardes qui ont pour mission de le rejeter à la mer ou de veiller jusqu'à ce que les pluies l'aient fait fondre. En Provence, ils forment « la Bande Noire » (2).

Le commerce est paralysé par l'application de règlements qui conduisent aux pires absurdités.

Les verriers et les salpêtriers étaient obligés de garder le sel de leurs cuites pour le représenter aux commis qui le submergeaient, car l'usage de ce sel était défendu à peine de faux saunage (arrêt du 21 juillet 1719). Les tanneurs et les corroyeurs, qui emploient le sel dans leur industrie, étaient autorisés à s'en faire délivrer par la Ferme au prix déjà bien cher de 4 sous la livre; « mais, ce qui fait dresser les cheveux, elle l'empoisonnait en ce cas avec du vert de gris ou de l'arsenic, afin que la peine de mort fût portée par le fait même contre celui qui

(1) *Clergé de Bussigny*, A. P. T. II, p. 222, art. 6.

(2) LE TROSNE, *op. cit.* p. 143.

aurait osé employer un grain de sel à autre chose qu'à préparer du cuir », sans considérer que « cette peine pouvait être l'effet d'une méprise innocente » (1).

Les exigences du fisc imposaient aux pêcheurs et saleurs de multiples et vexatoires formalités. Le sel nécessaire pour la pêche était délivré sur les marais de Brouage au prix marchand ; mais, sous peine de confiscation, amende de 300 livres et restitution des droits, défense était faite d'apporter en France aucun poisson en baril dans lequel il y ait plus de sel qu'il n'en est besoin pour sa conservation (art. 3, titre XV, ord. 1680). Dans les 24 heures de leur arrivée, les marchands, sous les mêmes peines, devaient produire deux déclarations, l'une aux officiers du grenier à sel, l'autre au commis de l'adjudicataire, du nombre des barils qui étaient « à l'instant déchargés en présence du commis, visités et ouverts par les deux bouts, marqués d'un fer chaud et inventoriés » ; le sel superflu, ainsi que la saumure, étaient jetés comme immondes (art. 4, titre XV, ord. 1680 et arrêt du 29 août 1724). « Prendrait-on plus de précautions, observe judicieusement le Trosne, s'il s'agissait d'introduire une marchandise capable d'apporter la peste ? Et s'il plaît au commis de juger superflu celui qui est nécessaire à la conservation du poisson, le marchand ne court-il pas le risque de voir sa marchandise se corrompre ? » (2)

Défense de mettre aucun sel dans le ventre des maquereaux, ni entre les lits ; permission seulement

(1) *Tiers État de Nemours*. A. P. T. IV, p. 135.

(2) LE TROSNE, *op. cit.* p. 148.

de semer une livre et demie de sel à chaque bout du baril pour la conservation du poisson (art. 16); défense encore d'introduire en pays de gabelles des beurres dans lesquels il y ait aucun sel net et en nature (art. 24), et du lard ou des chairs salés, si ce n'est les jambons de Bayonne et de Mayence.

Toutes ces restrictions apportaient la plus grande gêne dans le commerce des salaisons; mais leur nécessité s'imposait, car, par suite du prix excessif du sel qui coûtait bien plus cher que la morue ou le beurre, les commerçants avaient intérêt à remplir leurs barils et leurs pots, de sel pur, qu'ils recouvraient seulement à la partie supérieure avec la morue ou le beurre.

Le commerce d'exportation était également gravement atteint; bien que la législation autorisât la sortie du sel moyennant le paiement de minimes droits, les règlements de la Ferme avaient pour résultat de paralyser cette branche de commerce par les limites apportées à la production de cette denrée et par la préférence accordée au fermier sur les étrangers pour ses approvisionnements.

L'importation des sels étrangers, même de ceux provenant des prises maritimes, fut toujours rigoureusement prohibée, à moins d'insuffisance de la production pour l'approvisionnement des greniers. Le fermier des gabelles obtenait alors la permission d'en faire venir d'Espagne ou de Portugal, ce qui eut lieu en 1574 et en 1708 (1).

(1) DUFRÈNE DE FRANCHEVILLE. *Histoire générale et particulière des finances*. Paris 1738. T. II, p. 858.

Le mode de perception qui consistait à affermer les droits ne faisait qu'augmenter la dureté de l'impôt, car le fermier, qui voulait recouvrer ses avances et ses frais, ne soumissionnait qu'avec l'espoir de réaliser quelque fortune scandaleuse, comme les Moisset, les Feydeau, les Choisy.

Tout ce cortège de formalités, la sévérité de la perception, les vexations mesquines avaient pour effet l'augmentation de la contrebande; la filtration imperceptible qui se faisait des pays francs dans les pays sujets portait à la ferme un préjudice considérable.

Sous Louis XIV, la gabelle rendait près de 30 millions de livres; en 1787, par suite de l'élévation des droits manuels et des sous pour livre, elle coûtait au peuple 76.592.532 livres (1); mais le revenu net de l'Etat n'était guère que de 60 millions, car il fallait déduire de ce chiffre, d'abord 10 millions que coûtaient les frais de perception, puis environ millions, qui étaient absorbés « par les vexations, les frais de justice et les accomodements publics ou clandestins ». Ce qui surtout soulevait l'indignation populaire, c'est que cette somme énorme n'était prélevée que sur les deux tiers de la population, comprenant 19 millions d'habitants, et formant la classe la plus pauvre, car on comptait de nombreux privilégiés dans la noblesse, le clergé et la magistrature.

Au moment de la Révolution, le prix du sel était exorbitant; en pays de salines, le quintal valait

(1) *Discours de Dupont de Nemours. Moniteur du 5 octobre 1790.*

communément 21 livres 10 sous; en petites gabelles, 33 livres 10 sous; en grandes gabelles, 62 livres environ. Dans ces dernières provinces, le sel se vendait environ 20 fois plus cher que de nos jours; les 12 sous et demi que coûtait alors la livre de sel correspondent, en tenant compte de la variation de valeur relative des monnaies, à la somme d'un franc 25; la gabelle causait à chaque contribuable une dépense d'environ cinq francs, ce qui entraînait pour une famille normale de 4 à 5 personnes une charge de 20 à 25 francs; comme le revenu moyen annuel d'une famille agricole n'était à cette époque que de 200 francs, c'était à peu près le 1/8 de son revenu qu'elle devait verser dans les caisses de l'Etat, pour le seul impôt du sel (1).

Aussi, quel soin jaloux le gabellant apportait à conserver un produit si coûteux! On rencontre encore dans quelques vieux châteaux de Normandie des fauteuils à siège creux, où le propriétaire cachait sa provision de sel, fauteuil sur lequel il s'asseyait habituellement, afin qu'on ne lui dérobât point une si précieuse denrée. (2).

La consommation moyenne, qui était en grandes gabelles de 9 livres 1/6, augmentait rapidement dans les provinces où le prix du sel baissait, ce qui était la condamnation formelle de cet impôt.

Près de 3.500 à 4.000 particuliers étaient chaque année les victimes de « cette étrange constitution ».

(1) DE FOVILLE, *Variation des prix en France. Economiste français* du 8 janvier 1876.

(2) D'AVENEL, *Richelieu et la Monarchie absolue*. T. II. p. 281.

On arrêtait en moyenne 2.300 hommes, 1.800 femmes et 6.600 enfants; la plupart de ceux-ci, il est vrai, étaient promptement relâchés (1).

300 de ces malheureux allaient servir aux galères; dix sept à dix huit cents étaient oubliés dans les cachots; on saisissait de même 1.100 chevaux et 50 voitures.

Tels étaient les désastreux effets de la gabelle.

En présence d'un pareil état de choses, on conçoit avec quelle ardente conviction les esprits libéraux de l'ancien régime, Boulainvilliers, Boisguilbert, Vauban, Forbonnais, cherchèrent un remède à un mal si terrible. Mais malgré les éloquents protestations de nos pères, malgré les imprécations qu'ils formulèrent contre la gabelle, leurs projets de réforme demeurèrent toujours stériles. C'est aux hommes de la Convention, obéissant en cela au cri général qui s'élevait du sein de la Nation, qu'il était réservé d'abolir cette redevance immorale, qui resta éternellement frappée de proscription.

(1) NECKER. *Administration des finances*. T. II, p. 57.

DEUXIÈME PARTIE

L'impôt sur le sel après 1789

CHAPITRE VI

HISTORIQUE DE LA LEGISLATION ACTUELLE

I

La période révolutionnaire

A la veille de la Révolution, après plus de cinq siècles d'oppression fiscale, la gabelle avait atteint son maximum de vexations et d'iniquités. De tous les impôts, déclarait Necker en 1781, c'est « le plus impatiemment supporté; un cri universel s'élève contre lui, on doit l'avoir en horreur » (1).

Aussi les cahiers des trois ordres furent-ils una-

(1) *Compte rendu officiel remis au roi en 1781*, p. 82.

nimes à en demander, soit la suppression immédiate, soit au moins la transformation radicale, c'est-à-dire l'uniformité de l'impôt et sa perception aux salines.

Ceux de la noblesse et du clergé reprochent à la gabelle ses perquisitions domiciliaires, la restriction qu'elle entraîne pour la consommation, les pertes qu'elle impose à l'agriculture, l'aliment qu'elle fournit à la contrebande, voire même l'inégalité de sa répartition.

Les doléances du Tiers Etat étaient encore plus vives. On en peut juger par l'extrait suivant du cahier Maine: « Au nom de gabelle s'élève un cri général: ce régime désastreux est jugé. Mais il reste à le proscrire à jamais. Il est urgent que cette proscription soit effectuée; nulle loi, nul frein ne pourront arrêter le brigandage, les rapines des employés et des contrebandiers: religion, moralité, tout est détruit au milieu d'une armée composée du rebut de la société. A sa suite, plus qu'à celle d'une horde de sauvages, se voient la dévastation des campagnes, la violation de l'asile des citoyens, les vols, les emprisonnements, les meurtres; hommes et bestiaux, tout devient la victime de cette affreuse invention. Avec l'abolition totale et du nom et de la loi, les hommes recouvreront une denrée de première nécessité, les bestiaux un remède salutaire » (1).

De nombreux baillages demandèrent la conversion de la gabelle en un impôt direct à percevoir à l'extraction des salines et marais salants, moyennant quoi le commerce du sel aurait été libre; mais la

(1) *Archives parlementaires*. T. III, p. 649, art. 9.



majorité se prononça en faveur de la suppression pure et simple de l'impôt sur le sel. « Que l'on nous délivre des vexations des traitants ! » tel est le vœu général.

Ce même cri de sincère indignation se fait entendre chez les hommes de l'époque, philosophes, écrivains, ministres. Le souverain lui-même reconnaît le mal et exprime à plusieurs reprises le *désir* qu'il soit remédié aux fâcheux effets de la gabelle (1). « Une pareille bigarrure, effet du temps et de plusieurs circonstances, écrit Necker en visant l'extrême inégalité de la charge de l'impôt entre les provinces, a dû nécessairement faire naître le *désir* de se procurer un grand bénéfice en portant du sel d'un lieu franc dans un pays de gabelle ; pour arrêter ces spéculations destructives du revenu public, il a fallu établir des employés, armer des brigades et opposer des peines graves à ce commerce illicite. Ainsi s'est élevée de toute part dans le royaume une guerre intestine et funeste .. (2). C'est assez avoir vécu sous des lois de finances véritablement ineptes et barbares ; c'est assez avoir rempli les prisons et les galères de malheureux qui ne sont souvent instruits de leurs fautes que par les punitions qu'on leur inflige, c'est assez avoir mis en guerre une partie de la société contre l'autre (3) ! »

(1) *Discours du roi aux Notables du 25 mai 1787*. A. P. T. I. p. 232 et *Déclaration du 23 juin 1789*. DALLOZ, *Répertoire*, T. XVIII, p. 286.

(2) *Op. cit.* p. 82.

(3) *Administration des finances*. T. II. p. 97.

Cependant l'éminent ministre, que dominait la crainte du déficit, n'admettait pas la suppression d'une taxe aussi légitime que la gabelle, car « le besoin du sel n'est ni instantané, ni indispensable à la subsistance journalière des hommes » (1); à ses yeux un impôt uniforme sur le sel était bien le seul remède à la fraude: « dès ce moment toute la contrebande intérieure n'aurait plus d'aliment » (2); mais ses scrupules injustifiés ne lui en permettaient pas l'établissement: « les engagements contractés envers une province ne peuvent pas, en effet, être d'une moindre valeur que les autres promesses des souverains: tout se tient dans les grandes sociétés par les liens de la justice » (3). Le grand Necker ne comprit pas que le peuple, en vertu de sa souveraineté, est toujours libre de changer son régime d'impositions pour en opérer une répartition plus équitable.

Calonne propose aux Notables l'établissement dans les pays de gabelle d'un droit de 4 livres par quintal sur un minimum invariable fixé un peu au-dessous de leur consommation actuelle, et avec délivrance au prix marchand des quantités prises en sus (4).

Mais son projet, qui maintenait le sel d'impôt et

(1) *Ibid*, T. II, p. 2.

(2) *Compte-rendu*, p. 86.

(3) *Administration des finances*. T. II, p. 37.

(4) *Mémoire remis aux Notables concernant la gabelle*, 12 mars 1787. A. P. T. I, p. 215.

la solidarité entre les habitants de la paroisse pour en assurer le paiement, est trouvé trop timide et rejeté par les sept bureaux de l'Assemblée. Le bureau de Monsieur, le futur Louis XVIII, réclame la disparition radicale de l'« infernale machine de la gabelle », dont le nom seul jette l'effroi dans l'âme.

Le Comte d'Artois, également président de bureau à l'Assemblée des Notables, supplie sa Majesté d'épargner à son peuple les « rigueurs répugnantes à l'humanité même, sans lesquelles le régime de la gabelle ne peut se soutenir ». La Fayette demande en outre l'élargissement immédiat « de tous les malheureux que la gabelle a jetés dans les prisons ou aux galères ».

Le marquis de Montesquieu dénonce à l'Assemblée Nationale les impôts condamnés par la voix des peuples, celle des siècles et les cahiers précurseurs des décrets : « La gabelle, dit-il, les aides et les droits réservés doivent cesser à l'instant marqué par votre sagesse pour notre régénération » (1).

Dès le 16 septembre, le comité des finances soumet à l'Assemblée un projet de maintien de la gabelle avec adoucissement du régime et réduction du prix du sel. Ce n'était pas là une réforme suffisante. D'énergiques protestations accueillirent aussitôt le projet.

En présence de toutes ces propositions, des hésitations se firent jour au sein de l'Assemblée; la

(1) *Histoire parlementaire de la Révolution française par Buchez et Roux*, T. III, p. 370.

crainte du déficit pénétrait les esprits. Après trois séances de discussion, le projet du comité des finances fut adopté avec modification : « La gabelle, porte l'art. 2 de la loi du 23 septembre 1789, sera supprimée aussitôt que le remplacement en aura été consenti et assuré avec les assemblées provinciales ».

C'était l'abolition du sel du devoir, des saisies pour contrebande, des visites domiciliaires, des pénalités trop rigoureuses et des commissions souveraines de l'ancienne législation. Les droits, considérablement diminués, furent établis à six sous par livre de seize onces dans les greniers de grandes et petites gabelles.

Mais malgré ces adoucissements, tellement intense était la soif d'affranchissement de la nation, tellement vives les rancunes populaires, tellement pénibles les souffrances de Jacques Bonhomme, semblable demi-mesure ne put donner satisfaction à de si légitimes revendications. Tous les anciens pays de grandes gabelles, notamment l'Anjou, refusèrent d'acquitter leur part d'impôt; les contribuables se firent délivrer le sel dans les greniers et les magasins de la Ferme générale à des prix qu'ils fixaient eux-mêmes. Puis ce furent les vengeances de la populace. Les greniers furent pillés, les bureaux des gabeleurs furent brûlés. « D'un bout à l'autre du royaume, les barrières qui fermaient les villes, celles qui séparaient les provinces furent renversées. Les commis chargés de percevoir la gabelle, les aides, furent chassés de leurs bureaux; les denrées de contrebande pénétrèrent partout, et le règne de la violence anticipa celui de la raison. » (1).

(1) Rapport de De Montesquiou sur les Finances, lu à l'Assemblée Constituante le 9 septembre 1791. — *Moniteur* du 19.

« Ce [débordement des idées anarchiques », ce mouvement révolutionnaire influèrent sans doute vivement sur les résolutions des membres de l'Assemblée constituante et fortifièrent les préjugés que nourrissaient contre les impôts indirects les législateurs de l'époque : l'Assemblée avait en effet accepté l'héritage des idées propagées depuis plus de vingt ans par les physiocrates au sujet des taxes indirectes, cette nature d'impôt, qui, d'après Mercier de la Rivière, est « incompatible avec l'ordre essentiel des sociétés ».

Mais comment opérer la répartition de la nouvelle contribution? Pouvait-on assujettir à l'impôt les provinces franches et les provinces rédimées, qui depuis longtemps avaient acquis le droit à l'immunité de la gabelle? La question, des plus délicates, puisque personne ne voulait plus désormais acquitter l'impôt sur le sel, fut nettement posée à l'Assemblée par de Biozat: « La gabelle, disait-il dans la séance du 13 mars, est surtout supportée par ceux qui n'ont rien; il faut la remplacer par un impôt sur ceux qui ont tout et ne paient presque rien... Peut-on vouloir faire supporter aux provinces non gabellées la remise qui sera faite aux provinces gabellées? Les provinces dites rédimées ont elles-mêmes supporté plus d'impositions que les autres » (1).

Et le 16 mars, Dupont de Nemours, homme très versé dans la matière, insistait pour l'établissement d'une contribution en sous additionnels, qui aurait

(1) *Moniteur du 14 mars 1791.*

présenté, selon lui, « l'avantage de localiser le remplacement de la gabelle dans chacun des districts qui la payaient autrefois » (1), comme si ces malheureuses provinces, par le fait de leur soumission passée, devaient à jamais subir le joug de la fiscalité !

Aussi, en présence de pareilles difficultés, sous la pression des troubles populaires, sous l'influence de la doctrine physiocratique, le 30 mars 1790, sans attendre le résultat de la consultation des assemblées provinciales, l'Assemblée constituante supprima définitivement, à dater du 1^{er} avril, les droits de gabelle, de quart bouillon et de traite levés sur les sels (décret des 21-30 mars 1790, art. 1).

La Révolution, « dans sa lune de miel », crut cependant devoir établir une taxe de remplacement, qui n'était en réalité qu'une addition à toutes les impositions réelles et personnelles et aux droits de consommation des villes. Elle demanda à cette contribution les 2/3 du revenu net que retirait le Trésor de la vente exclusive du sel et du droit de quart bouillon, soit 40 millions, qui furent répartis provisoirement pour l'année 1790 entre chacune des provinces soumises à la gabelle, à la fois en raison de la quantité du sel qui y était précédemment consommé, et « à compter de l'époque où elles ont été affranchies, de fait, des gabelles, et où l'Etat a cessé d'en tirer un revenu » (art. 5). Chose curieuse, comme le remarque très justement M. Stourm, l'émeute devenait une date légale (2).

(1) *Moniteur du 17 mars.*

(2) *Finances de l'ancien régime et de la Révolution*, T. I, p. 312.

Une contribution de 2 millions, équivalant aux $\frac{2}{3}$ du revenu que le Trésor retirait des droits de traite de toute espèce, fut établie dans les mêmes conditions sur le transport des sels destinés à la consommation des provinces franches et rédimées (art. 3).

La vente du sel provenant de la Ferme générale fut dès lors exempte de tout impôt, et le prix librement fixé par la concurrence du commerce.

Après la division du territoire en départements, le décret du 26 octobre 1790, dont le but était la simplification de la législation précédente, stipula encore que la répartition de la contribution de remplacement serait effectuée entre les seuls départements nouveaux et les districts qui payaient autrefois l'impôt du sel; mais le chiffre de la population était substitué à celui des achats de sel comme base de sous-répartition, et la date à laquelle remontait l'exigibilité de la taxe variait suivant chaque grenier, du 1^{er} août 1789 au 1^{er} avril 1790. Peut-être fallait-il voir dans l'établissement de ces points de départ différents une sourde vengeance à l'égard des provinces coupables de s'être trop hâtivement, « par le fait et par la force des insurrections, affranchies de la contribution aux gabelles, malgré les décrets qui avaient confirmé toutes les impositions subsistantes pour être acquittées comme par le passé, jusqu'à ce qu'il eût été pourvu à leur remplacement » (1).

(1) Rapport du comité des finances, lu par DUPONT DE NEMOUR dans la séance du 4 octobre 1790. — *Moniteur* du 5.

En tout cas, c'était le maintien officiel des anciennes inégalités.

L'opinion publique n'accepta pas sans protester cette réglementation arbitraire et despotique. Le mécontentement fut général : les municipalités refusèrent de dresser les rôles. Le ministre des finances, Clavière, rendit compte à la Convention de la situation de la taxe représentative : « Les recouvrements, dit-il, doivent s'élever à 50.458.834 livres ; la quote-part de 36.000 municipalités a été assignée, et dans ce nombre, 9.209 seulement ont fait expédier leurs rôles » (Rapport déposé le 1^{er} février 1793).

A la même époque, la spéculation excessive sur les sels nécessitait l'extension à cette denrée de la loi du maximum (28 septembre 1793).

En présence de ces insurmontables difficultés, la Convention, insouciante du déficit, abolit définitivement la taxe de remplacement, en stipulant qu'il soit fait compte aux contribuables sur leurs contributions foncières et mobilières de 1793 de la somme payée par eux pour cet objet depuis mars 1790 (loi du 25 prairial an II, 13 juin 1794).

C'était la suppression radicale du dernier vestige de l'impôt des gabelles. Pleine satisfaction était enfin donnée au peuple. C'était aussi une perte nette de 60 millions pour le budget, et par suite une aggravation des embarras financiers.

Afin de ne pas imposer une denrée qui, après avoir été regardée comme la propriété du roi, apparaissait comme la propriété du peuple, le législateur chercha des ressources dans la vente des salines, qui avaient été remises en possession de l'Etat par un décret du 4 mai 1790.

Après quelques années, le souvenir odieux de la gabelle commençait à s'effacer dans les esprits; on crut s'apercevoir que les vexations qu'avaient entraînées cet impôt n'étaient pas inhérentes à la nature de la denrée frappée, mais bien plutôt au mode de perception adopté. Aussi, devant l'urgence des nécessités budgétaires, de timides protestations d'abord, des tentatives de rétablissement ensuite, se firent jour au Conseil des Cinq-Cents.

Ce furent Treilhard (8 germinal an V), puis Fabre (de l'Aude) (12 fructidor an V) qui rouvrirent la discussion. Bertrand (du Bas-Rhin), le 27 thermidor an VI, déposa un deuxième projet: « Quels souvenirs pour moi, déclara alors Couturier (de la Moselle), ancien juge civil et criminel d'un grand baillage! Il n'y avait pas de semaine que je ne fusse dans le cas de procéder à des levées de cadavres assassinés par la Ferme générale » (Cinq-Cents, séance du 11 fructidor an VI) (1).

Malgré l'appui du gouvernement et les explications de Simon et de Goubert (de l'Hérault), la question préalable, votée le 11 fructidor an VI, empêcha la discussion du projet (28 août 1798) (2).

Devant le déficit de plus en plus pressant, les partisans de l'impôt revinrent à la charge dans le courant de l'an VII, avec la motion de Bailleul (11 vendémiaire) (3), suivie du rapport Malès (9 pluviôse). Grâce à l'appui de leur éloquence, les princi-

(1) *Moniteur* du 14 fructidor.

(2) *Moniteur* du 15 fructidor.

(3) *Moniteur* du 14 vendémiaire an VII.

paux orateurs de l'époque, Bailleul, Malès, Béranger, Lucien Bonaparte, Creuzé-Latouche, firent adopter, après douze séances de discussion, par 260 voix contre 100, le projet d'un impôt sur le sel, perceptible à l'extraction et à la fabrication (22 pluviôse an VII) (1).

Mais aux Anciens, la résolution rencontra une violente opposition; le siège des opinions n'était pas à faire. Pendant huit séances consécutives, les partisans de l'impôt s'attachèrent à prouver sa nécessité et ses avantages. « La gabelle était immorale, dit Legrand, mais la résolution a pris soin d'écarter toute similitude entre cette horrible institution et le nouvel impôt. D'ailleurs, l'impérieuse nécessité ne nous permet pas de balancer sur son établissement; il existe un déficit, il augmente, la pénurie s'étend à tous les citoyens » (2). « Nous avons été forcé, ajoutait Arnould, de briser en un clin d'œil le système financier qui étayait la vieille monarchie; depuis dix ans, nous avons la plus grande peine à restaurer toutes les parties de l'édifice. Pour ressusciter la gabelle, il faudrait un ordre de faits qui ne se reproduiront plus... Qui pourrait, en blasphémant la République, supposer qu'établie pour travailler successivement à la plus grande perfectibilité de l'espèce humaine, elle nous fera cependant rétrograder vers ces siècles d'ignorance et de barbarie? » (3).

(1) *Moniteur*, T. XIX, p. 604.

(2) *Anciens*, 29 pluviôse an VII. — *Moniteur*, T. XIX, p. 635.

(3) *Anciens*, 3 ventôse an VII. — *Moniteur*. T. XIX, p. 644.

Ces efforts ne purent vaincre la résistance obstinée de la majorité de l'Assemblée, qui ne voulait pas entendre parler « d'un impôt qu'on ne peut percevoir qu'à coups de fusils ». Au moment du vote par appel nominal, 104 voix contre 88 repoussèrent la proposition comme étant « inconstitutionnelle, nuisible, injuste ».

Le ministre des finances, Ramel, en fut vivement contristé : « J'ai eu le courage, dit-il dans ses mémoires, de proposer en l'an VI le rétablissement de l'impôt sur le sel ; la contribution proposée fut décriée parce qu'on n'a pas voulu s'entendre sur la valeur des mots.... Un droit sur l'extraction pourrait être d'un décime ou deux sous par livre pesant : son produit peut être évalué à 25 millions » (1).

Mais le temps finit malheureusement par effacer les plus cruels souvenirs et triompher des plus inébranlables résolutions.

Sous le Consulat, le ministre des finances Bourdin se montra favorable à un impôt sur le sel. Le projet de création d'un monopole, un instant caressé, fut écarté à cause de la facilité qu'il aurait pu présenter ultérieurement pour le rétablissement de la gabelle (2).

En l'an XII, une première dérogation fut accueillie en ce qui concerne les départements transalpins. La gabelle s'y trouvant établie au moment de leur réu-

(1) *Des finances de la République française en l'an IX*, p. 202 et 203.

(2) *Notice historique sur les finances*, par le duc de GAËTE, 1818, p. 181.

nion temporaire à la France, y fut maintenue tant que dura cette réunion (loi du 5 ventôse an XII) (1).

Seul l'Empire, avec ses grands besoins, se crut assez puissant en 1806 pour oser rétablir cet impôt. Au lendemain de la victoire d'Austerlitz, profitant de son glorieux prestige, Napoléon, qui naguère qualifiait la taxe sur le sel d'impolitique, d'inquisitoriale et d'improductive (2), rendit coup sur coup deux décrets rétablissant cet impôt, et bientôt sanctionnés par une loi qui couvrait l'illégalité dont ils étaient entachés.

Le décret du 16 mars frappa d'un droit de 10 centimes par kilogramme les sels provenant, soit des marais salants, soit des salines et fabriques de l'intérieur. Un rapport, qui précéda ce décret et dont l'auteur était le ministre des finances, nous apprend que ce droit qui ne devait figurer que pour ordre dans les revenus de l'Etat « conserverait la spécialité actuellement affectée au droit de passe, qui n'était pas encore confondu au Trésor avec les autres revenus publics, et serait exclusivement destiné aux dépenses des ouvrages des ponts et chaussées ». Quelques jours après, sans attendre le budget, un deuxième décret, du 27 mars, éleva le droit à deux décimes et prescrivit l'inventaire de tous les sels existant dans les magasins, fabriques et entrepôts, en exemptant de cette formalité les approvisionnements de famille des particuliers faits sans intention frauduleuse.

(1) MERLIN, *Répertoire*. — V. *Sel*. p. 330.

(2) *Cinq-Cents*, 13 pluviôse an VII. — *Moniteur*, T. XIX, p. 570.

La loi de finances vint bientôt en discussion. Le conseiller rapporteur Crétet, chargé de soutenir le projet, pour effacer toute impression défavorable et gagner l'opinion, s'efforça de faire ressortir les différences qui séparaient le nouvel impôt des anciennes gabelles :

« Les gabelles furent justement odieuses, fit-il observer, parce qu'elles étaient un impôt sans égalité et sans discrétion... Les gabelles étaient odieuses par le monopole ou la vente exclusive réservée au gouvernement, par la contrainte imposée aux consommateurs d'acheter des quantités déterminées de sel, sans égard pour leur convenance ou leurs facultés, par les précautions qu'il fallait opposer aux versements frauduleux, par la présence d'une multitude d'employés, par l'exercice intolérable qu'ils étaient obligés de faire, et par les peines exorbitantes infligées à la fraude.

« L'abolition des gabelles fut donc justement considérée comme l'un des plus précieux bienfaits de la Révolution ; et puissent les destinées de la nation la préserver à jamais du retour d'une pareille institution !

« Mais combien est différente des anciennes gabelles une contribution légère, uniformément perçue sur les lieux de production, exempte de toute visite, de tout exercice, de tout monopole, et laissant au commerce la libre vente du sel ! L'ignorance, les préventions absurdes ou la mauvaise foi pourraient seules introduire des comparaisons entre deux choses aussi disparates » (1).

(1) *Rapport au Corps législatif* du 15 avril 1806. — MERLIN, *Sel.* p. 332.

Le projet fut effectivement adopté sans résistance, tellement était grande la soumission de l'Assemblée aux volontés de l'Empereur (loi du 24 avril 1806, art. 48).

Il fallut cependant offrir au public une sorte de compensation par la suppression, à partir du 21 septembre suivant, des péages vexatoires occasionnés par la taxe d'entretien des routes du 24 fructidor an V (ibidem, art. 6) : « N'est-ce pas un assez beau triomphe législatif, faisait remarquer au Corps législatif l'orateur du tribunal Arnould, que cette suppression des 3.512 barrières répandues sur le sol de la France, que vous avez tant de fois franchies avec l'espérance d'une prochaine abolition, en vous rendant à vos nobles et utiles fonctions? » (1).

Cette taxe fatale prit dès lors une place définitive dans nos finances.

II

De 1806 à nos jours

L'année 1806 voit apparaître, en ce qui concerne la taxation du sel, une législation nouvelle qui nous régit encore; la gabelle est en effet un des rares impôts de l'ancien régime dont ne s'est pas inspiré le législateur moderne. Depuis cette époque, sous tous les gouvernements qui se sont succédé, le principe de l'établissement d'une taxe sur le sel n'a

(1) *Corps législatif*, 24 avril 1806. — *Moniteur* du 25.

jamais cessé d'être contesté, et les diverses modifications qui sont résultées de cet état d'esprit ont presque toutes eu pour résultat, au moins dans la seconde moitié du XIX^e siècle, l'allègement de cet impôt.

La loi du 24 avril 1806, dont nous étudierons plus loin les dispositions, « afin de maintenir une concurrence en faveur des salines impériales » (1), établit en sus du droit de 20 francs une taxe de 2 francs par quintal métrique de sel fabriqué dans les salines des départements de la Meurthe, du Jura, du Mont-Blanc, de la Haute-Saône, du Doubs, du Bas-Rhin et du Mont-Tonnerre (art. 49).

Des règlements d'administration publique devaient pourvoir aux mesures nécessaires pour assurer l'exécution de la loi.

Un très important décret rendu à cet effet le 11 juin 1806 réglementa tout ce qui concernait le mode de surveillance des préposés des douanes et des droits réunis (art. 8); les déclarations, acquits à caution et congés; les déchets, fixés à 5 % au moment de l'enlèvement; les entrepôts dans les ports, les sels employés à la pêche maritime et les salaisons destinées aux approvisionnements de la marine et des colonies.

Un autre décret du 25 janvier 1807 étendit la surveillance des agents des douanes sur la circulation intérieure des sels, dans un rayon de trois lieues autour de toutes les côtes.

Les sels destinés aux fabriques ou manufactures

(1) Rapport d'Arnould. *Corps législatif* du 24 avril 1806. — *Moniteur* du 25.

étaient atteints par la loi du 24 avril 1806. Cette regrettable disposition fut bientôt signalée au gouvernement comme étant de nature à nuire à notre industrie qu'elle mettait en état d'infériorité sur les marchés étrangers dans la lutte contre les produits de nos rivaux.

Le décret du 13 octobre 1809, rendu après un avis en ce sens du Conseil d'Etat, en date du 9 mai, accorda aux fabriques de soude, en vue de remédier à cet inconvénient, l'exemption de l'impôt sur les sels nécessaires à leur industrie, à charge de faire des déclarations préalables d'établissement et de fabrication, de subir l'exercice des préposés de la douane, et de supporter les frais résultant de cette opération (1).

Les tarifs restèrent les mêmes pendant presque toute la durée du premier Empire. L'Empereur, conformément à la maxime que « la guerre doit nourrir la guerre », préférait obtenir par des contributions levées en pays ennemi les ressources nécessaires à l'équipement de ses troupes et à l'armement de ses flottes. Mais les désastres, qui, dans les derniers temps de son règne, couronnèrent son œuvre gigantesque, amenèrent en France, avec la coalition victorieuse, la hausse de plusieurs impôts. Napoléon, doublant la taxe de vingt centimes, établit alors sur le sel un droit inique de quatre décimes par kilogramme, avec l'engagement qu'il ne serait que provisoire et uniquement destiné à faire face à des dépenses déterminées (décret du 11 novembre 1813).

(1) MERLIN, *Répertoire*. — *Sel*. p. 344.

Survint ensuite la Restauration, qui hérita des difficultés financières du premier Empire.

Elle réduisit le droit à trois décimes par kilogramme à dater du 1^{er} janvier 1815 (loi du 17 décembre 1814, art. 25). Mais, bien que l'on reconnût que cet impôt devait être temporaire, en présence des charges créées par les deux invasions, devant les exigences de la coalition européenne qui réclamait un milliard pour évacuer notre territoire, le gouvernement de la Restauration ne voulut pas remettre en discussion un impôt qui fournissait au budget une de ses plus importantes ressources; et la loi du 28 avril 1816 confirma le droit de trente centimes « jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné » (art. 18).

La loi du 17 décembre 1814 donnait compétence aux juges de paix pour la connaissance des contraventions aux lois et règlements sur l'impôt du sel (art. 29), restreignait les droits de recherches et de visites des préposés des douanes, accordait une remise de 10 % pour déchet sur le sel ignigène fabriqué dans les salines de la Manche (art. 25) et élèverait de 5 à 15 % la remise pour déchet en faveur des sels de troque (art. 26).

Une parenthèse est ici nécessaire pour expliquer quels étaient le fondement et la nature du privilège de la troque, dont la suppression est aujourd'hui définitivement réalisée.

La troque était le droit établi en faveur des sauniers de la Bretagne d'exporter hors du rayon de la surveillance et en franchise de l'impôt une certaine quantité de sel, dont le prix devait être converti en grains pour les sauniers et leur famille.

Ce droit, dont la concession remontait à une époque fort reculée, supposait l'existence de la taxe sur le sel, dont la Bretagne était presque généralement affranchie sous les ducs et sous les rois de France, leurs successeurs. Aussi la troque n'était-elle connue que dans une partie du Morbihan et huit communes de la Loire-Inférieure. Le reste de la Bretagne était pays franc (1).

Ce privilège avait eu sa raison d'être dans la situation particulière des marais salants de l'Ouest.

Les salines de la rive droite de la Loire étaient situées dans un pays inculte, dépourvu de terre arable, n'offrant au paysan pour vivre que le travail du sel. Le sol n'y produisait point de céréales, qu'il fallait faire venir des régions voisines. De là l'origine de cette faveur, dont le but était de permettre aux sauniers de l'Ouest de s'approvisionner en blé.

La suppression de l'impôt sur le sel par la loi des 2-17 mars 1791 avait éteint le privilège de la troque. Le législateur de 1806 ne voulut pas le faire revivre; mais le décret du 11 juin 1806 (art. 14), sans rétablir la troque, accorda aux paludiers la faveur d'un crédit spécial jusqu'au retour, concédé moyennant caution, toutes les fois qu'ils porteraient du sel dans l'intérieur à dos de cheval ou de mulet. On pourvoyait ainsi tout à la fois à la nécessité de la livraison des sels et à l'alimentation du pays. La remise de 15 % pour déchet, édictée par la loi de 1814 en faveur des sels de troque, accrut considérablement

(1) Rapport de Laurence, fait au nom de la Commission de la Chambre des Députés. DALLOZ, *Répertoire*, T. XXXIX, p. 862. — *Enquête sur les sels* de 1866, T. III, p. 468.

le nombre de ceux qui prétendirent à cette exemption, ainsi que les quantités de sel dont l'exportation était permise.

Une ordonnance du 30 avril 1827 supprima la remise supplémentaire de 10 % et rétablit la troque par la faveur accordée à chaque saunier et paludier d'exporter en franchise « autant de fois 100 kilogrammes de sel que sa famille se compose d'individus de tout sexe, à charge de rapporter dans le pays une quantité de grains proportionnée ». Plus de 10.000 troqueurs prétendirent à cette exemption en 1832. La loi du 17 juin 1840, suivant de près les ordonnances des 20 juin 1834 et 17 juillet 1837, qui avaient essayé d'enrayer les abus commis à la faveur de la troque, ordonna la suppression définitive de cette immunité dans un délai de dix ans. Afin de ménager les susceptibilités de ces populations saunières, le législateur prorogea successivement ce délai jusqu'au 1^{er} janvier 1855 par la loi du 14 juin 1850, puis jusqu'au 1^{er} janvier 1865 par celle du 22 juin 1854; mais, à partir de 1856, le maximum des allocations de sel pour le commerce de la troque devait être annuellement réduit d'un dixième.

Depuis 1865, ce privilège, que ne justifiaient plus les progrès agricoles, ni l'amélioration des voies de transport de la Bretagne, a définitivement disparu de notre législation.

Dès 1814, des doutes se firent jour sur la légitimité d'une taxe sur le sel. Le directeur général des contributions indirectes lui-même, chargé par le gouvernement de la défense du projet de loi, ne paraissait pas très convaincu de l'équité de cet impôt: « S'il eût été possible de le rendre moins

onéreux, disait-il à la Chambre des députés, nous n'aurions pas hésité un moment. On peut concevoir une juste espérance que la taxe sera allégée » (1). Et le rapporteur faisait également remarquer que « comme assaisonnement du pauvre, il est humain de lui rendre l'usage du sel moins onéreux; comme partie des charges publiques, le devoir du législateur est d'en corriger l'inégale répartition en en rendant la perception plus insensible ».

A ces vœux légitimes succéda bientôt une sourde hostilité qui devait en 1848 entraîner l'abolition de la taxe.

Le général Foy, s'inspirant de sa belle devise « l'impôt du sel, fléau du pauvre », demanda que le peuple ait aussi son indemnité (2).

Casimir Périer prit la défense du consommateur : « je ne sais, disait-il, si la réduction doit être prochaine; mais ce que je sais fort bien, c'est qu'il faut faire tous nos efforts pour y arriver, qu'il faut suivre l'exemple de nos voisins » (3). C'était en effet l'époque où l'Angleterre, inaugurant le régime du free breakfast, venait d'abolir l'impôt sur le sel (1825).

Mais le gouvernement de la Restauration, tout en s'efforçant d'améliorer l'exercice, jugea, comme le ministre de Chabrol, qu'on ne pouvait supprimer l'impôt sans déséquilibrer le budget (4). Grâce à

(1) *Moniteur* du 23 novembre 1814.

(2) Supplément au *Moniteur* du 29 mars 1825.

(3) Séance du 30 mars. — *Moniteur* du 1^{er} avril 1825.

(4) *Rapport au Roi sur l'Administration des Finances*, présenté par DE CHABROL, le 15 mai 1830, p. 86.

l'appui de la Chambre des Pairs, qui fit une opposition constante aux projets de réduction plusieurs fois accueillis à la Chambre des députés, le gouvernement put s'opposer à toute réduction de la taxe.

L'opposition radicale de 1830, qui accusait Louis Philippe de prélever ses douze millions de liste civile « sur la nourriture du peuple », s'en fit une arme contre le pouvoir.

De bien faibles concessions lui furent accordées par la loi du 17 juin 1840, qui avait pour objet les mesures nécessitées par la résiliation du traité passé en 1825 entre l'Etat et la compagnie des salines de l'Est, et la réglementation de l'exploitation des mines de sel et puits d'eau salée. L'article 12 de cette loi prévoyait l'emploi du sel en franchise ou avec modération de droits pour l'industrie manufacturière, l'agriculture et les salaisons, soit en mer, soit à terre, des poissons de toute espèce.

L'ordonnance du 26 février 1846 mit en vigueur ces principes en réduisant à cinq centimes par kilogramme le droit sur les sels destinés à l'alimentation des bestiaux, sous condition d'une dénatura-tion préalable qui écartait tout danger de fraude.

La loi de 1840 s'était également attachée à établir la remise pour déchet d'une manière plus équitable, en tenant compte des lieux de production et de la qualité des sels. L'ordonnance du 8 décembre 1843 fixa la remise à 5 % pour les sels bruts provenant des marais salants de l'Ouest et de la Manche, et à 3 % pour les sels bruts récoltés sur les marais de la Méditerranée, les sels ignigènes et les sels raffinés de toute espèce.

Ces minimales concessions n'étaient pas de nature

à satisfaire la violente opposition, qui redoubla d'ardeur.

Un député du Doubs, Demesmay, se faisant l'écho de nombreuses pétitions et des plaintes souvent renouvelées des Conseils généraux, déposa le 26 mai 1845, sur le bureau de la Chambre, un projet portant, à dater du 1^{er} janvier 1847, réduction de la taxe sur le sel à deux décimes(1), taux qui fut même ramené à un décime par la commission chargée de l'étude de cette proposition (2).

La question fut très sérieusement examinée à la Chambre des députés. Le ministre des finances Lacave-Laplagne promit d'importantes réformes dès que l'équilibre budgétaire lui en assurerait la possibilité, mais réclamait pour le moment l'ajournement de la réduction (3).

« Il faut, disait le rapporteur Dussauget, que l'impôt soit proportionnel; il faut que le pauvre ne soit pas obligé de contribuer pour une part plus considérable, relativement parlant, dans l'impôt à supporter par tous, que le riche lui-même; il faut que l'impôt soit utile; or l'impôt cesserait d'être utile si, en enrichissant le Trésor, il avait pour résultat de tarir une des sources principales de la richesse publique. Aussi avons-nous entendu le ministre déclarer que cet impôt était le premier qu'il serait nécessaire de réduire ou de supprimer. Il n'y

(1) Deuxième supplément au *Moniteur* du 27 mai 1845.

(2) Deuxième supplément au *Moniteur* du 29 juin 1845.

(3) Séance du 21 avril 1846. — *Moniteur* du 22.

a entre la commission et lui qu'une divergence. Cet impôt doit être réduit ou supprimé. Mais quand ? » (1).

Le projet, adopté dans la séance du 23 avril 1846 par 240 voix contre 26 opposants (2), fit à la Chambre des Pairs l'objet d'une proposition de rejet de la part de la commission chargée de l'étudier (3).

Peu après, la Chambre des députés fut dissoute. De nouveau, le 27 février 1847, Demesmay présenta son projet de réduction devant la nouvelle assemblée; un deuxième rapport favorable de Dussauret accueillit le 25 mai 1847 la proposition, que la Chambre adopta le 16 juin suivant (4).

Ces dispositions intimidèrent le ministre des finances Dumont. Aussi déposa-t-il, dès les premiers jours de la session de 1848 (5), un projet de monopole au profit de l'Etat de la vente en gros du sel à des débitants, à l'instar du monopole des tabacs; en même temps il adressa aux Chambres de commerce un questionnaire pour savoir s'il était opportun de retrancher les deux tiers des droits établis.

Tous les problèmes que pouvait soulever le maintien ou la réduction des droits étaient posés avec une grande netteté; sur tous les points du territoire, les Conseils généraux, les Chambres de commerce, les propriétaires de salines se mettaient en mesure

(1) *Moniteur* du 23 avril 1846.

(2) *Moniteur* du 24 avril.

(3) Rapport Gay-Lussac. *Moniteur* du 20 juin.

(4) *Moniteur* des 28 février, 26 mai et 17 juin 1847.

(5) Séance du 3 janvier. *Moniteur* du 4.

de répondre à cette enquête, lorsque la Révolution de février vint subitement, en levant le veto de la royauté, donner satisfaction à l'opinion publique si longtemps méconnue.

Le Gouvernement provisoire en effet, par le décret du 15 avril 1848, considérant que les citoyens doivent contribuer aux charges publiques dans la proportion de leur fortune; que le gouvernement républicain a pour devoir et pour but de faire prévaloir dans la pratique cette formule de justice et d'humanité; qu'il est indispensable de supprimer ou de transformer les impôts qui pèsent le plus spécialement sur les pauvres; que de tous les impôts de consommation, celui du sel est le plus onéreux et le plus inique; que la santé du peuple, la prospérité de l'agriculture, le développement de l'industrie et du commerce en exigent impérieusement l'abolition; désireux enfin de réparer à l'égard du peuple une des plus criantes injustices des siècles passés.

Décréta l'abolition de l'impôt sur le sel à partir du 1^{er} janvier 1849; en même temps était levée, moyennant le paiement d'un faible droit de douane, la prohibition d'entrée qui avait jusqu'alors frappé les sels étrangers.

Le gouvernement provisoire ne pouvait ni mieux faire, ni faire davantage.

Ces très intéressants considérants, qui précèdent le décret, montrent jusqu'à quel point, par sa résistance obstinée à des réformes nécessaires, le gouvernement de juillet avait ameuté l'opinion publique et soulevé d'impopularité contre le régime monarchique.

Malheureusement, ni les besoins financiers, ni les embarras politiques, ne permirent l'exécution de

cette utile réforme. Pour combler le déficit qui atteignait 60 millions, le gouvernement provisoire avait établi le funeste impôt des 45 centimes, qui doublait la contribution foncière. Le mécontentement fut très vif.

Dès le 28 août 1848, le ministre des finances Goudchaux proposa sans succès à l'Assemblée l'abrogation pure et simple du décret (1); le 23 novembre, son successeur Trouvé Chauvel demanda le maintien de l'impôt jusqu'au 1^{er} avril 1850, et, à partir de cette date, une réduction des deux tiers des droits (2); cette solution avait seule des chances de réussite.

La suppression radicale de la taxe conservait cependant ses partisans convaincus; mais malgré les louables efforts des avocats du sel, la loi des 28-31 décembre 1848 prononça l'abrogation du décret du 15 avril 1848, sous le bénéfice toutefois d'une forte modération de l'impôt existant. La commission, à la majorité de 14 voix sur 15, avait adopté la réduction des droits à 10 francs par quintal métrique; 404 suffrages contre 360 sanctionnèrent au scrutin nominal, le 28 décembre, cet abaissement de l'impôt.

Au scrutin secret, la loi, dans son ensemble, ne fut pourtant votée qu'à la majorité de 4 voix! (3).

Cette loi établissait sur les sels étrangers, en sus de la taxe de 10 francs, un droit de douane à leur entrée en France, tandis qu'elle ne frappait les sels

(1) *Moniteur* du 29 août.

(2) *Moniteur* du 24 novembre.

(3) *Moniteur* du 29 décembre 1848.

d'Algérie et des colonies, importés sous pavillon français, que de la simple taxe de consommation ; elle maintenait le droit de 7 centimes $\frac{1}{2}$ établi en faveur de la Corse par la loi du 21 avril 1818, et confirmait la réduction à cinq centimes par kilogramme qui avait été édictée par l'ordonnance du 26 février 1846 en faveur des sels destinés aux usages agricoles.

Depuis cette époque, de nombreuses dispositions législatives ou réglementaires sont intervenues dans le but d'alléger cet impôt.

Le décret du 23 juillet 1849 éleva la remise de 3 à 5 % pour les sels bruts des marais salants du midi expédiés par mer et en vrac des ports de la Méditerranée, à destination de ceux de l'Océan et de la Manche, et fixa également la remise à 5 % pour les sels indigènes et étuvés, transportés en vrac et par la voie maritime.

Une loi du 23 novembre 1848 avait autorisé l'emploi des sels étrangers pour la pêche à la morue, moyennant un droit de douane de 50 centimes par quintal ; les sels étrangers destinés à la salaison en mer ou au repaquage à terre des morues des pêches d'Islande et du Doggersbank, déjà admis en franchise, continuèrent à bénéficier de cette faveur.

Puis les sels français destinés à la salaison en mer des produits de la pêche du maquereau furent déclarés exempts de droits par le décret du 7 mars 1853.

Le décret-budget du 17 mars 1852, en supprimant l'exemption de droit accordée en 1809 aux sels de soude, avait soumis à la taxe intérieure les sels destinés aux fabriques de soude et prescrit d'assu-

jettir à une taxe correspondante les produits similaires obtenus sur les marais salants, soit par l'emploi des eaux mères, soit par l'emploi de tout autre procédé, ce qui fut fait par le décret du 2 août 1852; mais la loi du 2 juillet 1862 (art. 16) vint bientôt rétablir, à dater du 1^{er} juillet 1863, l'ancienne immunité, à charge par le fabricant de supporter les frais de l'exercice.

Le bénéfice de la franchise des droits sur les sels qui leur sont nécessaires fut dans la suite étendu à de nombreuses industries.

Depuis 1820 (1), les viandes conservées bénéficiaient à l'exportation d'un drawback équivalant aux droits perçus sur les sels ayant servi à leur préparation; la même faveur, reconnue pour les beurres salés par la loi du 17 mai 1826 et l'ordonnance du 23 novembre 1825, avait cessé de leur être accordée, car le taux excessif des quantités de sel allouées au remboursement était une cause de perte pour le Trésor; le décret du 19 février 1868, en modifiant les proportions admises, vint rétablir dans notre législation la prime à l'exportation des beurres salés (art. 1).

Les principes posés dans l'ordonnance du 26 février 1846, mais réglementés d'une façon tout à fait insuffisante, furent étendus par le décret du 8 novembre 1869 (art. 1), qui supprima le droit de cinq centimes par kilogramme sur les sels destinés à l'agriculture et autorisa leur emploi en franchise sous la condition, parfois difficile à suivre, du

(1) Ordonnance du 22 juin, art. 2.

mélange de ce produit avec un élément de dénaturation, engrais ou aliment (1).

La nécessité de ces nombreuses modérations et exemptions de droits ne faisait que rendre encore plus évidents les vices de l'impôt sur le sel. La question des salines de l'Ouest remit à l'ordre du jour, en 1865, l'étude de la suppression de cet impôt.

Une première commission avait été constituée à la suite du vote de la loi du 13 janvier 1849, pour procéder à une enquête sur la vente et le commerce du sel; cette enquête parlementaire eut lieu, et ses travaux, dont les résultats furent publiés, eussent peut être conduit à l'abolition de l'impôt, sans ce malheureux évènement politique, le coup d'Etat du 2 décembre, qui dispersa l'Assemblée et imposa pendant plusieurs années le silence aux esprits éclairés et réformateurs.

La situation des salines de l'Ouest devenant de plus en plus précaire rendit nécessaire en 1860 la création d'une autre commission, qui, après un examen approfondi, adopta des conclusions contraires aux vœux des réclamants (2).

Le ministre des finances Fould aurait désiré mettre à profit ce courant d'opinion pour obtenir une augmentation des droits (3); mais la résistance du Corps législatif le contraignit à renoncer à l'élévation

(1) Discours de GIRON DE BUZAREIGNES au Corps législatif. — *Moniteur* du 16 mars 1862.

(2) Enquête de 1866, Introduction, page 21.

(3) Rapport de Fould à l'Empereur, 20 janvier 1862. — *Moniteur* du 22.

temporaire de la taxe à 20 francs. Malgré leur récent échec, 10.000 propriétaires, négociants et cultivateurs de l'Ouest adressèrent au Sénat, pendant l'année 1865, de pressantes pétitions, afin d'obtenir, ou la suppression radicale de l'impôt, avec une protection suffisante contre les sels étrangers, ou au moins la modification de la législation, par la substitution à l'impôt au poids de l'impôt au titre, et l'introduction de mesures destinées à empêcher la coalition des fabricants de l'est et du midi.

Cependant toutes les demandes portant abolition de l'impôt vinrent échouer contre la résistance obstinée du Sénat, qui les repoussa par l'ordre du jour, dans les séances des 30 mai et 28 juin 1865, et 25 mai 1866 (1).

Des plaintes analogues furent portées en même temps au Corps législatif (2).

Une enquête très sérieuse, votée sur la proposition de Hubert Delisle en 1865, fut alors ordonnée par décision impériale en date du 14 mars 1866 (3). La question fut examinée sous toutes ses faces, production, consommation, importation étrangère : mais, tout en reconnaissant le bien fondé de ces réclamations, la commission d'enquête repoussa la proposition de suppression de l'impôt et de rétablissement de l'allocation du sel de troque, et donna un avis défavorable à la pétition, en concluant que les souffrances des sauniers de l'Ouest tenaient, non

(1) *Moniteur* des 31 mai et 29 juin 1865, et 26 mai 1866.

(2) *Moniteur* des 22 et 23 juin 1865.

(3) *Moniteur* du 23 mars 1866.

pas au régime fiscal en vigueur, mais à la concurrence contre laquelle ils ne pouvaient lutter.

Le seul résultat de cette importante enquête fut la publication en 1868 et 1869 de trois gros volumes, documents d'une très grande importance, non seulement pour la question des sels de l'Ouest, mais pour celle des sels en général.

Le taux de l'impôt devait encore varier une dernière fois à la suite des difficultés que nous laissèrent la désastreuse guerre de 1870 et la libération du territoire.

Dès l'année 1871, le député Rouveure déposa un projet de surtaxe (1), et le Conseil général du commerce proposa l'établissement d'un nouveau décime, et même de deux décimes.

En 1873, un autre projet, demandant l'impôt au titre, fut pris en considération par l'Assemblée (2).

Dans son rapport du 23 octobre 1873, le ministre des finances Magne proposa sans y parvenir l'élévation à 15 francs du droit sur le sel de consommation et le rétablissement à 10 francs de l'impôt sur le sel de soudières.

De nouveau en 1874, le ministre, « faisant, affirmait-il, violence à ses principes personnels, et sacrifiant ses opinions anciennes à la nécessité pressante qu'il avait sous les yeux et qui le dominait », demanda sans succès une surtaxe d'un décime (3).

(1) *Officiel* des 23 et 27 juillet.

(2) *Officiel* du 30 mai.

(3) *Officiel* du 15 juillet, p. 4926.

Il fallut cependant l'année suivante, par la loi du 2 juin 1875, se résoudre à étendre à l'impôt sur le sel la surtaxe de deux décimes et demi, dont on avait frappé toutes les contributions indirectes. Mais on s'aperçut bientôt que le renchérissement du prix de vente du sel était hors de proportion avec la surtaxe établie. Aussi, dès 1876, la suppression en fut-elle à l'ordre du jour. Le ministre des finances d'alors, Léon Say, tout en reconnaissant la spéculation qui s'était produite à la faveur de la surtaxe dans un grand nombre de localités, surtout dans celles du midi, combattit en vain la détaxe proposée en invoquant l'équilibre douteux du budget de 1877 (1).

La loi du 26 décembre 1876 vint enfin rétablir définitivement dans notre législation le droit de 10 francs par quintal.

Depuis cette époque, il a été plusieurs fois question de modifier le taux de l'impôt. La dernière proposition, présentée par M. Gautret à la Chambre des députés, tend à faire exonérer de la taxe, par analogie avec le privilège accordé aux bouilleurs de cru, la quantité de sel nécessaire à la consommation ménagère des propriétaires de salines (2).

(1) Chambre des Députés, séances des 15 et 16 décembre 1876.
— *Officiel* des 16 et 17.

(2) Annexe à la séance du 22 octobre 1901, n° 2669.

CHAPITRE V

La législation actuelle

La législation actuelle de l'impôt sur le sel résulte d'un ensemble de dispositions échelonnées de 1806 à nos jours ; on peut cependant admettre que les lois des 24 avril 1806, 17 juin 1840 et 28 décembre 1848, avec les règlements pris pour leur exécution, forment le code de la nouvelle législation sur l'impôt du sel, les autres dispositions intervenues en cette matière ne concernant en réalité que des détails d'un intérêt secondaire.

Pour exposer aussi clairement que possible la législation de cet impôt, nous avons scindé nos explications de la manière suivante :

1. Quotité des droits ;
2. Perception des droits ;
3. Suspension et franchises des droits ;
4. Paiement et contentieux des droits.

I

QUOTITÉ DES DROITS

On sait que la taxe de consommation sur le sel, rétablie par la loi du 24 juillet 1806 en remplacement de la taxe d'entretien des routes, est actuellement

de 10 francs par 100 kilogrammes, sans décime (loi du 28 décembre 1848, art. 2, et loi de finances du 26 décembre 1876, art. 2).

L'impôt s'applique aux sels provenant des marais salants, des mines de sel gemme, des salines ou de toute autre origine, livrés à la consommation alimentaire ou à toute autre destination pour laquelle la loi n'a pas accordé la franchise. C'est ainsi que les eaux de mer, qui, d'après un avis du comité consultatif des arts et manufactures du 19 février 1853, sont supposées contenir 2 kilogrammes 700 de sel par hectolitre d'eau, doivent acquitter sur cette base les droits sur le sel, lorsqu'elles sont destinées à la panification ou à des emplois alimentaires ou industriels.

Par exception, en Corse, la taxe de consommation n'est que de 7 francs 50 par quintal (loi du 21 avril 1818, art. 12). Un décret du 20 septembre 1877 avait réduit de 10 francs à 5 francs la taxe des sels expédiés dans la zone franche de la Haute-Savoie et dans le pays de Gex; depuis le 1^{er} mai 1881, le droit de consommation à percevoir sur les sels français introduits dans cette zone neutralisée est abaissé à 2 francs par 100 kilogrammes (décret du 20 avril 1881, art. 1^{er}).

Comme la production nationale dépasse en France la consommation, le législateur, en sus de la taxe intérieure, a pu sans crainte frapper à l'importation les sels étrangers d'un droit de douane (loi du 28 décembre 1848, art. 5; tarif des douanes de 1892, tableau des droits, n° 251).

Ce droit est uniformément de 2 francs 40 par quintal pour les sels de toute origine, bruts ou

raffinés, autres que blancs; si les sels sont raffinés blancs (1), le droit est élevé à 3 fr. 30. Au cas où des sels d'origine extra-européenne seraient importés des entrepôts d'Europe, le droit à percevoir serait de 6 fr. ou 6 fr. 90 par 100 kilogrammes, suivant la précédente distinction.

Les sels provenant sous pavillon français de l'Algérie et des colonies et établissements français soumis au tarif métropolitain, où n'existe pas la taxe de consommation, n'ont à supporter que le droit intérieur de 10 francs (loi du 28 décembre 1848, art. 4). Quant aux sels originaires des colonies françaises régies par des tarifs spéciaux, ils sont passibles à la fois des droits du tarif et de la taxe de consommation (loi du 11 janvier 1892, art. 3 et tableau E).

On assimile au sel comestible, pour la perception du droit d'entrée et de la taxe de consommation, tous les produits à base de sel dont le régime n'est pas fixé par la loi ou qui ne sont pas assimilés à d'autres produits tarifés.

Le sel marin, le sel de saline et le sel gemme ne figurent pas au tarif minimum.

II

PERCEPTION DES DROITS

Deux régies financières, les contributions indirectes et les douanes, assurent actuellement le recou-

(1) Les sels raffinés blancs sont les sels obtenus par l'action du feu (Loi du 10 juillet 1850).

vrement de l'impôt sur le sel; cette dualité dans la perception se justifie par la situation géographique des lieux de production.

Les employés des douanes, qui foisonnent sur les frontières, sont chargés de la perception des droits sur les sels extraits des marais salants, des entrepôts des ports ou de l'intérieur, et des fabriques situées dans les 15 kilomètres des côtes et des cours d'eau qui y aboutissent, et dans les 20 kilomètres des frontières de terre. Hors de ce rayon, le service de perception est confié à l'administration des contributions indirectes (décrets des 11 juin 1806, 25 janvier 1807 et 6 juin 1807; ordon. du 26 juin 1841, art. 1).

Le législateur a craint que la surveillance de la fabrication ne fût pas suffisante pour constater toutes les quantités de sel produites; aussi, afin d'atteindre encore celles qui parviendraient à sortir frauduleusement des fabriques ou à être importées en fraude des droits de douane, la loi a créé un rayon des sels qui s'étend à 15 kilomètres des côtes, des frontières, des mines, des puits et sources salées (ordon. du 26 juin 1841, art. 13).

Dans cette zone les agents des douanes ou des contributions indirectes ont le droit de rechercher les dépôts de sel d'au moins 50 kilogrammes pour lesquels il n'est point justifié du paiement des droits (décret du 11 juin 1806, art. 1, 2 et 8); cette surveillance s'applique également à la circulation des sels dans les 15 kilomètres des raffineries, salpêtreries et autres fabriques où l'on obtient du chlorure de sodium (décret du 19 mars 1852, art. 1).

Ces recherches et visites ne peuvent d'ailleurs

être faites dans les maisons habitées qu'après le lever et avant le coucher du soleil, et avec l'assistance d'un officier municipal, maire, et à son défaut, adjoint ou conseiller municipal dans l'ordre du tableau (décret du 11 juin 1806, art. 6). Bien qu'elles soient dans tous les cas interdites dans les villes de plus de 2.000 âmes par la loi du 17 décembre 1814 (art. 32), le droit dont sont armés les agents de l'administration n'en reste pas moins exorbitant.

Les nombreuses et minutieuses mesures de surveillance, qui tendent à assurer le recouvrement des droits, témoignent chez le législateur une grande préoccupation de la fraude; elles sont relatives tout à la fois à l'exercice des fabriques et à la circulation des sels.

Exercice des fabriques.— Les exploitants de marais salants sont tenus de se pourvoir d'une autorisation administrative, qui détermine les conditions auxquelles doivent satisfaire les concessionnaires pour assurer le recouvrement de l'impôt (loi du 17 juin 1840, art. 15), et de faire une déclaration préalable d'exploitation (avis du Conseil d'Etat du 17 janvier 1815).

Les concessionnaires de mines de sel, de sources et puits d'eau salée, qui doivent être autorisés par décret délibéré en Conseil d'Etat, sont également tenus de faire avant toute exploitation ou fabrication les déclarations prévues par l'art. 51 de la loi du 24 avril 1806 et l'art. 21 de l'ordonnance du 26 juin 1841; mais, afin d'éviter que les frais de surveillance indispensable soient hors de proportion avec l'importance des exploitations, peut-être aussi dans le but d'assurer le rendement régulier des concessions, le

législateur leur impose en outre d'extraire ou de fabriquer annuellement et au minimum une quantité de 500,000 kilogrammes, pour être livrés à la consommation intérieure et assujettis à l'impôt, à moins qu'un décret rendu spécialement n'autorise la fabrication au-dessous du minimum (loi du 17 juin 1840, art. 5 et 11); et il a sanctionné sévèrement cette disposition, en soumettant à la taxe les quantités manquantes pour atteindre le minimum qu'il a déterminé.

Les exploitants et fabricants sont soumis aux visites et vérifications des employés, et tenus de leur ouvrir à toute réquisition leurs fabriques, ateliers, magasins, ainsi que leurs logement d'habitation, caves et celliers, et tous autres bâtiments enclavés dans l'enceinte des fabriques, et de leur représenter les sels, eaux salées et résidus qu'ils ont en leur possession (ord. de 1841, art. 7).

Les agents du fisc peuvent faire toutes les recherches nécessaires pour s'assurer si les puits, les trous de sonde, les sources d'eau salée et les galeries situées soit dans l'intérieur, soit à l'extérieur des fabriques, n'ont pas de conduits clandestins; la loi les autorise même à pratiquer leurs visites la nuit, lorsque le travail, dans les ateliers et les magasins, se prolonge après le coucher du soleil.

Tous les trois mois, il est fait un inventaire des sels en magasin; les quantités manquantes en sus de la déduction accordée pour déchets de magasin (8 0/0) sont immédiatement soumises à l'impôt (ibid. art. 8 et 12).

Il n'existe que fort peu d'usines dans lesquelles, outre les produits chimiques recherchés, on obtient

en même temps du chlorure de sodium, soit pur, soit mélangé (avis du comité consultatif des arts et manufactures du 2 octobre 1841). Dans ces établissements, la production du sel, accessoire de l'industrie principale, est généralement très limitée; aussi le législateur les a-t-il dispensés de l'autorisation administrative et de l'obligation du minimum de fabrication; la loi n'exige que les déclarations de mise en exploitation et de fabrication. Ces fabriques restent d'ailleurs soumises à la surveillance des agents des douanes ou des contributions indirectes, d'après leur situation géographique, et chaque trimestre, le sel est recensé dans les magasins spéciaux fermant à double clef, où il est enfermé.

Des mesures spéciales ont dû être prises pour assurer le paiement de la taxe sur le sel obtenu dans les salpêtreries, où les procédés de fabrication actuels donnent environ 80 kilogrammes de sel imprégné d'iode pour 100 kilogrammes de salpêtre.

Le sel marin contenu dans le salpêtre est assujéti au droit de consommation, jusqu'à concurrence de sa proportion dans ce produit, évaluée entre 75 et 60 ou 62 %; les fabricants sont admis à contracter un abonnement calculé sur le minimum des quantités de salpêtre produites, en tenant compte du mode de fabrication (décret du 19 mars 1852, art. 9).

Les fabriques au compte de l'Etat, qui acquittent également l'impôt du sel, peuvent s'en libérer moyennant submersion en présence des agents des contributions indirectes ou remise à la régie du sel provenant de leur fabrication (loi du 10 mars 1819, art. 8).

Les raffineries, où l'on purge les sels bruts ou

impurs des impuretés qui ternissent leur blancheur, sont aussi soumises à l'exercice, afin d'empêcher la revivification des sels impurs, qui ont été affranchis de l'impôt en raison de leur destination spéciale.

Le sel admis dans les raffineries doit avoir acquitté les droits; toute quantité de sel sortant en excédent de celles dont le paiement antérieur de l'impôt a été justifié est soumise aux droits; des recensements et inventaires permettent de constater les déficits, qui sont immédiatement imposés, et les excédents, qui sont pris en charge au compte des raffineurs, lorsqu'il n'y a pas fraude (décret du 19 mars 1852, art. 6).

Circulation des sels. — Dans le rayon des sels, aucun transport ne peut être effectué sans une déclaration et sans être accompagné d'une expédition délivrée par les agents de l'administration (ord. du 26 juin 1841, art. 13 et suivants); cette expédition revêt, suivant les cas, la forme d'un acquit à caution, d'un congé, d'un passavant ou d'un acquit de paiement en tenant lieu (décret du 11 juin 1806, art. 4 et 5; ord. de 1841, art. 16).

La déclaration doit contenir le nom du vendeur, celui de l'acheteur, la quantité de sel vendue, le nom du voiturier ou du maître de bateau qui fait le transport, le lieu de destination et la route à tenir (décret de 1806, art. 3; ord. de 1841, art. 15).

Devant les facilités de fraude plus grandes, que présente le transport des eaux salées et des matières salifères, la loi de 1840 a dû établir des mesures de surveillance plus rigoureuses; leur enlèvement est interdit pour toute destination autre que celle d'une fabrique régulièrement autorisée (loi de 1840, art. 9);

encore ne peut-il avoir lieu, à moins d'autorisation spéciale, expressément mentionnée sur l'expédition, qu'entre le lever et le coucher du soleil (ord. de 1841, art. 16).

Enfin, en raison des substances nuisibles dont ils sont parfois chargés, les sels provenant des établissements industriels ne peuvent être mis dans la consommation que sur la présentation d'un certificat délivré par le préfet ou le sous-préfet, sur l'avis du conseil de salubrité, constatant qu'ils n'offrent aucun danger pour la santé publique (ibid. art. 22; décret du 19 mars 1852, art. 10).

Des règles spéciales, posées dans la convention passée avec la Suisse le 25 mars 1861 (1), garantissent l'arrivée à destination des sels déclarés pour la zone franche du pays de Gex et de la Haute-Savoie. Les droits, qui sont en ce cas réduits à deux francs par quintal, doivent être acquittés soit aux lieux d'expédition, soit aux bureaux de Bellegarde ou d'Annecy; le transit à travers le territoire suisse ne peut s'opérer que moyennant un acquit à caution de l'administration fédérale des péages; les soumissionnaires, qui ne justifient pas de l'arrivée des sels aux lieux de destination par un certificat de décharge délivré par les agents des contributions indirectes, sont condamnés au paiement du double droit de consommation (décrets des 20 septembre 1877 et 20 avril 1881).

Le droit est perçu au poids pour le sel à l'état

(1) *Recueil des lois, décrets, ordonnances et arrêtés concernant les douanes*, T. II, p. 95.

solide. Cependant, lorsque les chargements dépassent un quintal, on peut, au moment de l'extraction ou de l'embarquement, substituer le mesurage au pesage, après avoir constaté pour chaque expédition la quantité de kilogrammes que contient la mesure employée (décret du 11 juin 1806, art. 17); spécialement, en ce qui concerne l'enlèvement des eaux salées extraites des puits ou sources, leur transport à destination d'une fabrique autorisée ne peut avoir lieu que dans des vases, qui sont jaugés par les employés; ceux-ci constatent au densimètre le degré de l'eau salée (ord. de 1841, art. 17).

Boni. — En principe l'impôt est perçu sur la totalité des sels compris dans les déclarations ou les acquits à caution.

Toutefois, le législateur a pensé avec raison qu'il était injuste de soumettre à la taxe le sel, qui, par suite de déchets inhérents à la nature de ce produit, ne peut être livré à la consommation, car théoriquement l'impôt de consommation ne doit frapper que les quantités qui parviennent à la consommation; dans ce but, afin d'éviter l'accroissement de charge qui en serait résulté pour le redevable, la loi a accordé une remise d'impôt ou boni, en considération de la perte normale que subit le sel entre le moment de son enlèvement et celui de sa mise effective en consommation.

Le décret du 11 juin 1806 (art. 12) et la loi du 17 juin 1840 (art. 15) n'accordent cette faveur qu'aux sels d'origine française qui sont soumis au paiement de l'impôt ou qui donnent lieu à des expéditions par cabotage ou à destination des entrepôts généraux. Les sels étrangers, les sels d'Algérie et des autres

possessions françaises (loi du 28 déc. 1848, art. 5), et les sels de toute origine affranchis de la taxe ne peuvent donc prétendre au bénéfice de cette allocation.

L'administration des contributions indirectes avait soutenu que seuls les sels destinés à l'alimentation pouvaient bénéficier de la remise pour déchet. Un arrêt de la Cour de cassation du 31 déc. 1849 (1) vint mettre à néant les prétentions de la Régie, qui dut admettre, par la lettre commune du 12 juin 1850, la remise pour les sels expédiés aux fabriques de soude; car « le principe de la remise pour cause de déchet, dit la cour, doit être cherché dans la nature même de cette marchandise essentiellement soumise aux influences atmosphériques, et non dans les considérations tirées, soit du lieu où on les transporte, soit de leur destination pour la consommation ou les exploitations agricoles ou manufacturières ».

En raison des formalités gênantes qu'entraînerait pour le commerce la détermination exacte de la quantité de sel fondu, la loi a dû recourir à une présomption de déperdition, variable selon la nature plus ou moins déliquescence des sels, suivant les lieux de production, le mode de transport et les conditions dans lesquelles se trouvaient les sels au moment de l'acquittement.

Le taux de ce boni est de 5 % des quantités constatées au moment de l'enlèvement:

1° Pour les sels bruts récoltés sur les marais

(1) *Annales des Contributions indirectes*, 1850-1851, p. 163.

salants de l'Océan ou de la Manche (ord. du 8 décembre 1843);

2° Pour les sels bruts récoltés sur les marais salants de la Méditerranée, expédiés en vrac et par mer des ports de la Méditerranée sur les ports de l'Océan ou de la Manche (décret du 23 juillet 1849);

3° Pour les sels étuvés des marais salants de l'Ouest, les sels ignigènes ou gemmes à l'état natif (1) et les sels raffinés de toute origine, lorsqu'ils sont expédiés en vrac et par la voie maritime (décrets des 23 juillet 1849 et 23 avril 1855).

Le boni est réduit à 3 % :

1° Pour les sels bruts des marais de la Méditerranée, sauf dans l'hypothèse n° 2 ci-dessus (ord. du 8 décembre 1843);

2° Pour les sels étuvés, raffinés, ignigènes ou gemmes de toute origine, autres que ceux visés au n° 3 ci-dessus (ord. du 8 déc. 1843 et du 10 avril 1846).

Dans l'application du boni, l'administration des douanes fait une distinction suivant que les sels sont livrés à la consommation à leur arrivée immédiate des marais salants, ou qu'ils sont placés dans des entrepôts généraux.

Dans la première hypothèse, les sels jouissent du boni en totalité ou en partie, d'après la portion de boni non absorbée par l'effet du transport; lorsqu'une partie du chargement est destinée à être expédiée en suspension ou en exemption des droits, le boni

(1) Ce sont les sels obtenus dans les salines et les fabriques au moyen du traitement par l'action du feu des eaux chargées de sel (Tarif, édit. de 1897, Observations préliminaires, p. 375).

existant est réparti proportionnellement, et seule la portion afférente au sel acquitté est remise en franchise (circulaires des douanes des 14 juin 1809 et 1^{er} avril 1819).

Dans le deuxième cas, on attend l'apurement du compte d'entrepôt pour effectuer la répartition proportionnelle du boni entre les quantités effectives retirées de l'entrepôt pour la consommation et celles qui ont reçu des destinations affranchissant de la taxe. La portion relative à ces dernières quantités est soumise à l'impôt lorsqu'elle doit être livrée à la consommation; mais alors elle a droit à un boni proportionnel au boni total trouvé à l'apurement (circulaires des douanes des 9 novembre 1814, 28 août 1816 et 13 juillet 1840).

III

SUSPENSION ET FRANCHISES DES DROITS

Suspension des droits

La taxe n'est pas immédiatement exigible pour les sels récoltés sur les marais salants, qui sont dirigés par cabotage sur les ports et les entrepôts maritimes, et pour tous les sels transportés par terre ou par les voies fluviales sur les entrepôts généraux de l'intérieur et des ports (loi du 24 avril 1806; décret du 11 juin 1806, art. 5 et 25; ord. du 26 juin 1841, art. 18); mais, afin d'assurer l'arrivée des sels à destination, la loi exige la soumission d'un acquit à caution, garantissant le paiement de la taxe intérieure pour les sels français, et des droits d'entrée et de consommation pour les sels étrangers.

On distingue les expéditions effectuées par mer

(cabotage), et les expéditions faites par terre ou les voies navigables de l'intérieur.

Dans le premier cas, le transport des sels à destination de tous les ports ou des entrepôts maritimes peut avoir lieu en vrac ou en colis non plombés (loi du 24 avril 1806, art. 56); lorsque les sels sont expédiés en vrac, on tolère, en raison de l'humidité dont ils peuvent se charger au cours du voyage, un excédent de poids du vingtième au plus; mais au-dessus de ce chiffre, les excédents sont saisissables (loi du 8 floréal an XI, art. 76); le déficit, qui ne peut porter que sur les quantités non couvertes par le boni, est passible des pénalités prévues par l'art. 10 de la loi du 17 juin 1840.

Les sels extraits des marais salants, qui sont dirigés sur un entrepôt réel de l'intérieur par les rivières ou les canaux, peuvent circuler en vrac ou en colis non plombés (décret du 11 juin 1806, art. 25); les sels expédiés par terre à des destinations qui dispensent du paiement du droit au départ doivent être renfermés dans des sacs d'un poids uniforme, ayant toutes les coutures à l'intérieur et plombés aux frais du fabricant; la ficelle doit même passer par les plis du col du sac (décret du 13 octobre 1809, art. 3; ord. du 26 juin 1841, art. 18); ceux dirigés sur les entrepôts de l'intérieur sont dispensés du plombage (décret du 26 janvier 1853). Le déficit sur les sels à destination d'un entrepôt n'est punissable, comme pour les transports par mer, que s'il excède le boni; si les sels doivent rester exempts de la taxe, la remise pour déchet n'est plus applicable, et toute différence en moins est passible des pénalités édictées par la loi. Les excédents de poids sont toujours saisissables.

Entrepôts. — Afin de faciliter les exploitations de sel et de favoriser l'essor des industries qui consomment ce produit, la loi a autorisé l'admission en entrepôt des sels de toute nature, qui n'acquittent alors l'impôt qu'au fur et à mesure de leur mise en consommation.

Les entrepôts de sel sont généraux ou spéciaux. Les premiers suivent la législation applicable aux entrepôts réels de marchandises (décret du 11 juin 1806). Tous les sels, français et étrangers, y sont admis pour une durée de trois ans, et en peuvent être extraits pour toutes destinations : consommation, cabotage, exportation.

La plupart de ces entrepôts généraux furent ouverts par le décret de 1806 ; mais, dès 1818 et plus tard, les nécessités du commerce imposèrent la création de nouveaux entrepôts. Il en existe actuellement, à l'intérieur, dans les villes de Paris, Orléans, Lyon, Toulouse et Chambéry, et dans les ports désignés à cet effet (Tarif, édit 1897, observat. prélimin. n° 458).

La création des entrepôts spéciaux, dont le but est uniquement d'aider au développement de la pêche côtière et des ateliers de salaisons, peut être autorisée dans tous les ports où il existe un bureau de douane, pourvu qu'ils ne soient pas déjà pourvus d'un entrepôt général (décret de 1806, art. 27) ; et afin de faire profiter les pêcheurs le plus largement possible des avantages qu'offrent ces entrepôts, on en a ouvert l'accès aux sels étrangers, moyennant le paiement préalable d'un droit spécial de soixante centimes par quintal, lorsque les bateaux sont armés pour la pêche du hareng ou du maquereau avec

salaison à bord (décret du 11 mai 1861, art. 2), et du droit général d'importation dans les autres cas.

La durée de l'entrepôt spécial, susceptible de prolongation, n'est que d'une année.

Enfin, moyennant de multiples formalités, surveillance permanente du service, réunion dans une même partie du port, plombage des écoutilles, fermeture des panneaux, soumission cautionnée, des entrepôts flottants peuvent être constitués à bord même des navires dans les ports d'armement, pour les sels destinés à la grande pêche, qui ont été pris dans un autre port de France ou de l'étranger, et pour les sels rapportés de la pêche de Terre-Neuve et de Saint-Pierre et Miquelon et de la pêche du hareng.

Exemptions des droits

Les sels de France peuvent être affectés en exemption de la taxe intérieure à de nombreux usages; le droit d'entrée sur les sels étrangers ne met pas du reste obstacle à leur livraison en franchise pour les mêmes destinations exemptes de l'impôt de consommation. Mais, afin de déjouer les fraudes qui pourraient résulter pour le Trésor de ces franchises, le législateur a dû prendre des mesures spéciales à l'égard des industriels qui en bénéficient.

1° Une décision ministérielle du 12 août 1819, rendue en conformité de la loi du 10 juillet 1791 (art. 2), affranchit de l'impôt les sels destinés à la consommation des habitants des îles françaises voisines du continent, et non soumises au régime

des douanes; mais les expéditions doivent être spécialement autorisées; cette exemption s'applique également aux sels livrés dans ces îles pour la pêche et les salaisons.

2° Les sels exportés à l'étranger, et en Algérie ou dans les autres colonies et établissements français où ne se lève pas d'impôt sur le sel, sont exempts de la taxe de consommation. L'exportation par mer peut être faite de tous les marais salants et de tous les entrepôts maritimes (loi du 24 avril 1806, art. 54; ord. du 26 juin 1841, art. 11); une décision ministérielle du 8 novembre 1851 n'autorise l'exportation sur les frontières de terre que par les bureaux de douane ouverts au transit.

3° On sait que l'eau de mer est soumise en principe au régime des sels, d'après sa teneur effective en chlorure de sodium. Toutefois l'administration des douanes peut accorder l'enlèvement en franchise et en quantités illimitées de l'eau de mer destinée aux usages agricoles, à l'hydrothérapie ou à d'autres usages médicaux, à l'élevage des huîtres et aux établissements zoologiques (réservoirs à poisson, aquariums) (décision administrative du 28 juillet 1869, rendue d'après l'avis de la commission d'enquête sur l'industrie salicole).

4° Une autre exemption, accordée dans l'intérêt du commerce des salaisons, résulte du drawback, ou restitution, à l'exportation des viandes et des beurres salés, de la taxe de consommation perçue sur le sel employé à leur préparation (loi du 7 juin 1820, art. 9 et ord. du 22 juin 1820, art. 2, pour les viandes salées; décret du 19 février 1868, art. 1, pour les beurres salés).

La quantité de sel allouée au remboursement varie suivant le poids net effectif des salaisons et la classe à laquelle elles appartiennent.

La première classe comprend les exportations faites à destination des pays étrangers transatlantiques, des colonies et comptoirs français autres que l'Algérie, et des pêches de la morue et de la baleine.

La deuxième classe, qui admet une proportion de sel moins forte, comprend les exportations faites à destination de pays plus rapprochés de la France : Algérie, pays étrangers d'Europe, Echelles du Levant, Egypte et ports Barbaresques sur la Méditerranée (ord. du 28 juillet 1840, art. 2).

Dans tous les cas, la prime ne peut être accordée qu'aux produits de provenance française, exportés par mer (décret du 23 janvier 1877), reconnus de bonne qualité et pour la préparation desquels le service des douanes constate l'emploi des quantités de sel obligatoires.

5° L'ordonnance du 19 mars 1817 affranchit de la taxe le sable ou sablon propre à la fabrication du sel, s'il est destiné à l'amélioration des terres ; les agriculteurs doivent produire un certificat du maire constatant qu'ils ont besoin de l'engrais de mer ; si le sel ne peut à son arrivée à destination être immédiatement utilisé, il doit être mêlé en présence du service avec l'espèce de fumier qui doit le recevoir.

6° Une décision du ministre des finances du 6 mars 1893 accorde la franchise aux sels neufs expédiés sur les manufactures de tabacs, en sacs plombés et sous la garantie d'acquits à caution.

La loi a encore prévu trois catégories d'exemp-

tions, qui méritent par leur importance une étude spéciale. Elles sont relatives :

7° Aux sels destinés à la nourriture des bestiaux, à la préparation des engrais ou à l'amendement des terres ;

8° Aux sels destinés à la fabrication des soudes et à certaines exploitations manufacturières ;

9° Aux sels livrés pour la pêche maritime, les ateliers de salaisons et les salaisons de la marine de l'Etat. Dans l'intérêt de la marine, l'administration des douanes autorise également la livraison en franchise des sels introduits dans les membrures des navires en bois pour en assurer la conservation.

Sels destinés à l'agriculture

Afin de prévenir les abus qui seraient infailliblement résultés de la franchise, le législateur a dû exiger pour les sels destinés aux usages agricoles, ainsi d'ailleurs que pour ceux livrés aux exploitations manufacturières, la dénaturation préalable au moyen d'un élément étranger, engrais, aliment ou produit chimique, qui les rend impropres à la consommation alimentaire.

Nous verrons plus loin quelles sérieuses objections soulève dans la pratique ce procédé, si simple en apparence.

La matière est actuellement régie par le décret du 8 novembre 1869, qui opère une distinction selon que les agriculteurs utilisent soit des sels neufs, c'est-à-dire propres à l'alimentation, soit des sels impurs, qui ont déjà servi à la préparation des

poissons ou des peaux fraîches, ou des sels immondes, qui proviennent des salpêtreries et des chaudières des salines. Mais, tandis que pour ceux-ci, il est loisible aux cultivateurs et aux propriétaires de procéder à la dénaturation des sels au lieu de destination, cette opération, lorsqu'il s'agit de sels neufs, doit toujours être effectuée au lieu d'enlèvement.

Afin d'assurer l'observation de ces dispositions et d'écartier tout danger de fraude au préjudice du Trésor par la séparation des sels et des agents de dénaturation, l'administration exige même, à moins que les sels ne soient naturellement en petits cristaux, qu'ils soient réduits en poudre et qu'ils soient amenés à l'état de mélange intime avec les produits dénaturants (circulaires des contributions indirectes et des douanes du 30 novembre 1869). Mais était-il bien nécessaire d'ajouter à la sévérité du décret, en imposant aux agriculteurs ces pulvérisations parfois très onéreuses?

Jusqu'à une époque touterécemment, les sels étrangers étaient en outre livrés aux agriculteurs en exonération du droit de douane, par application de l'art. 12 de la loi du 17 juin 1840, qui prévoit « l'emploi en franchise ou en modération de droits du sel de toute origine » ; cette large interprétation donnée à la loi était manifestement contraire à l'esprit du décret de 1869, dont la véritable portée, au moment où il fut rendu, était bien plutôt le développement de l'industrie salicole que la protection de l'agriculture. Aussi la décision ministérielle du 11 février 1902 a-t-elle supprimé cette immunité, que ne justifiait pas d'ailleurs la situation des marais salants de l'Ouest.

Sels neufs. — Les procédés de dénaturation actuellement en vigueur pour les sels neufs sont énumérés par l'article 1 du décret de 1869, complété par celui du 25 mai 1882. Toutefois la liste n'en est pas limitative, car le ministre des finances, après avis du comité consultatif des arts et manufactures, peut à titre d'essai autoriser pour un an l'emploi de procédés nouveaux.

Les opérations de dénaturation ne peuvent avoir lieu que dans les marais salants, salines, fabriques de sel, bureaux d'importation, entrepôts généraux de douanes, fabriques de produits chimiques soumises à l'exercice ou dans les établissements spécialement autorisés (art. 2); le mélange y est opéré aux frais des intéressés, sous la surveillance des préposés de la douane ou de la régie.

L'art. 3 du décret prévoit l'établissement dans le rayon des douanes ou à l'intérieur, avec l'agrément des directeurs locaux, de dépôts spéciaux de sels mélangés, constitués sous le régime d'entrepôt réel, mais dans les endroits seulement où il existe un poste d'agents de l'administration.

Enfin, suivant les cas, des acquits à caution, le plombage ou même un simple passavant garantissent l'arrivée à destination des sels dénaturés.

Sels impurs. — Le décret de 1869 s'est avec raison montré moins rigoureux en ce qui concerne la dénaturation des sels impurs, sels de coussins, ressels et autres sels immondes. Les agriculteurs peuvent à leur gré procéder à la dénaturation, soit sur les salins, en suivant le régime applicable aux sels neufs, soit au lieu de destination, en employant un des procédés de mélange spécialement autorisés (art. 4; et décret du 18 août 1901).

Des acquits à caution ou des passavants suffisent à légitimer le transport des sels impurs.

**Sels destinés aux fabriques de soude
et autres établissements industriels**

Fabriques de Soude

La soude naturelle est le produit de l'incinération de certaines plantes marines; la soude factice s'obtient surtout par la décomposition du sel marin.

Un décret du 13 octobre 1809 avait imposé aux fabricants l'obligation de dénaturer préalablement les sels qui leur étaient livrés en franchise des droits; plus tard, le décret du 12 août 1852 avait soumis à la taxe de consommation les sels destinés aux fabriques de soude, en admettant le remboursement des droits pour les produits exportés. Lorsque la loi de finances du 2 juillet 1862 eut définitivement accordé le bénéfice de l'exonération de l'impôt aux sels destinés à la fabrication des sodes, on dut, pour suppléer aux garanties résultant jadis de la dénaturation préalable, soumettre ces fabriques à la surveillance permanente du service (art. 16).

Un acquit à caution et le plombage ou en certains cas l'escorte des préposés assurent le transport des sels dans les usines.

La franchise des droits s'applique également à certains produits, lorsqu'ils sont livrés aux fabriques en compensation du sel marin; ce sont les eaux salées, et les sulfates de soude, carbonates de soude et sodes brutes présentant un titre alcalimétrique déterminé.

L'exercice des fabriques est confié aux agents des

douanes (ord. du 8 juin 1822, art. 7), exception faite pour celles annexées aux salines de l'intérieur, qui sont placées sous la surveillance de l'administration des contributions indirectes (décret du 13 décembre 1862, art. 7). Le fabricant doit en supporter les frais; dans ce but, il est tenu de fournir aux préposés le bureau et le logement qui leur sont nécessaires, et de verser une redevance annuelle de trente centimes par quintal métrique de sel employé à la fabrication (ibid. art. 1 et 2). Mais le paiement de ce droit étant de nature à nuire à notre industrie dans la lutte qu'elle doit soutenir sur les marchés étrangers, le décret du 2 février 1898 en a accordé décharge pour le sel contenu dans les produits exportés, à moins que le montant des redevances recouvrées dans le courant de l'année n'atteigne pas celui des frais d'exercice.

La surveillance du service, avons-nous constaté, est permanente: tous les sels, placés dans des magasins spéciaux fermant à double clef, n'en peuvent être extraits que pour les besoins de la fabrication et après pesage; les préposés assistent à toutes les opérations de dénaturation, ainsi qu'au mélange des sels avec les sulfates et carbonates de soude; à tout instant enfin, ils peuvent pénétrer dans l'usine et prélever les échantillons nécessaires à la vérification des produits fabriqués (décret de 1862, art. 5 et 8).

Autres établissements industriels

Des décisions ministérielles spéciales, rendues par application de l'article 12 de la loi du 17 juin 1840, avaient autorisé la livraison en franchise des

sels nécessaires à certaines industries qui emploient ce produit, soit par manipulation, soit comme agent chimique.

Un règlement d'administration publique du 7 juillet 1897, longtemps attendu, avait enfin déterminé d'une façon précise, avec les conditions imposées pour l'obtention des sels en franchise, les industries admises au bénéfice de l'exemption de la taxe, en les classant en deux catégories, suivant qu'elles opéraient la dénaturation des sels avant l'enlèvement ou au lieu de destination.

Récemment, le 4 septembre 1901, un nouveau règlement d'administration publique, qui abroge le décret précédent et les autres décrets rendus ultérieurement pour accroître le nombre de ces industries, est venu préciser davantage, en les groupant en trois tableaux, la liste des exploitations industrielles qui peuvent prétendre à cette immunité; ce règlement lui-même a été complété par trois nouveaux décrets du 13 décembre 1901.

Les sels doivent être préalablement dénaturés d'après les procédés autorisés, de manière à ne pouvoir servir à l'alimentation ou à la fabrication des produits alimentaires; mais le ministre peut autoriser pour une année l'emploi de procédés nouveaux, après avis du comité consultatif des arts et manufactures; le mélange, qui est à la charge des intéressés, peut avoir lieu soit dans les usines où les sels sont mis en œuvre, soit dans les établissements autorisés; les sels sont toujours placés sous le régime de l'entrepôt (décret du 4 septembre 1901, art. 1).

Les industriels visés aux tableaux A et C, qui

seuls sont astreints à l'exercice, doivent soumettre leurs établissements aux vérifications et visites des employés de la douane ou de la régie, et rembourser au Trésor le montant intégral du traitement des préposés à l'exercice ou verser à titre d'indemnité une redevance de un franc par quintal de sel, suivant que l'action du service est permanente ou intermittente (ibid. art. 6, 8 et 9).

Le transport des sels se fait tantôt sous plombs et sous le couvert d'acquits à caution, tantôt avec la simple garantie d'un passavant.

Sels destinés à la pêche maritime et aux ateliers de salaisons

Afin de favoriser notre importante industrie maritime, peut-être aussi pour abaisser le prix des salaisons dont se nourrissent nos classes pauvres, le législateur a créé des primes à l'armement des bateaux de pêche et des primes sur les produits de la pêche, et a en outre affianchi de la taxe les sels livrés aux pêcheurs.

Mais comme en ce cas le législateur ne pouvait recourir à la dénaturation, puisque les produits salés sont destinés à la consommation alimentaire, il a dû suppléer à cette garantie par l'établissement d'une législation très compliquée.

D'ailleurs ces encouragements et immunités ne peuvent s'appliquer qu'aux pêches faites par les bateaux français, et il est interdit à tout pêcheur français d'acheter ou d'importer du poisson prove-

nant de la pêche étrangère. Si le sel a déjà acquitté le droit, celui-ci n'est remboursé en aucun cas.

La loi distingue la grande et la petite pêche.

La grande pêche, depuis l'abandon par nos marins, de la pêche de la baleine et de celle du cachalot, ne s'entend plus que de la pêche à la morue.

La petite pêche est celle qui se fait dans les parages de nos côtes ou dans les mers peu éloignées. En fait, l'expression de petite pêche ou pêche côtière sert à désigner la pêche de tous les poissons, maquereau, sardine, thon, hareng, merluche, etc., autres que la morue.

Grande pêche

La pêche à la morue se fait sans sécherie ou avec sécherie.

Dans le premier cas, la morue, salée à bord des navires, est apportée en France, où elle est surtout consommée. C'est la morue verte ; dans le deuxième cas, la morue est pêchée et séchée sur la côte. C'est la morue sèche, qui est surtout exportée avec le bénéfice de primes, soit directement des lieux de pêche, soit des entrepôts français.

Les sels nécessaires pour la grande pêche sont livrés en deux fois : au départ, puis au retour des bateaux.

1. Sels livrés au départ. — Les navires allant à la pêche de la morue peuvent embarquer des sels de toute provenance en franchise de la taxe de consommation et en quantité illimitée (loi de finances du

24 avril 1806, art. 55; ord. du 30 octobre 1816, art. 10; loi du 23 novembre 1848, art. 1).

Il est également fait remise du droit de douane aux sels des colonies et établissements français, et aux sels étrangers lorsque ces derniers sont destinés à la salaison en mer et au repaquage (1) à terre des morues provenant de la pêche d'Islande ou du Doggersbank. Mais si les sels étrangers sont expédiés pour la pêche dans les parages de Terre-Neuve, ils doivent acquitter un droit d'entrée de soixante centimes par quintal métrique (décimes compris, et 4 0/0 en sus) (2), sans aucune déduction ni remise à titre de déchet (loi du 23 novembre 1848, art. 1).

Le saumon, les autres gros poissons et le hareng, pêchés par les navires armés pour la pêche de la morue, bénéficient également de l'exemption du droit de consommation pour le sel employé à leur préparation.

Les sels français destinés à la grande pêche doivent être chargés sur les marais salants ou dans les entrepôts généraux.

Les sels étrangers peuvent provenir des mêmes entrepôts ou des ports et lieux de production de l'étranger. Dans tous les cas, leur importation en France ou leur transport sur les lieux de pêche ne peuvent s'effectuer que sous pavillon français

(1) L'opération du repaquage consiste, après avoir égoutté les poissons au sortir des barils, à les y replacer pour les serrer fortement entre des couches de sel.

(2) Loi du 30 décembre 1873.

(ibidem, art. 3); s'ils ont été transportés directement des ports étrangers aux lieux de pêche, autres que la côte d'Islande ou le Doggersbank, le droit de douane de soixante centimes est perçu au retour des navires, à raison de 90 kilogrammes de sel pour 100 kilogrammes de morue verte ou sèche (ibid., art. 1 et 2; décret du 12 janvier 1853, art. 1).

Au retour des lieux de pêche, les capitaines déclarent les quantités de sel employées à la salaison et celles qui leur restent à bord (ord. de 1816, art. 10); les armateurs sont tenus de justifier entièrement de la nationalité française des sels par la représentation des passavants délivrés au départ de France ou des colonies pour les sels français, et des acquits de paiement du droit de douane de soixante centimes pour les sels étrangers; et à défaut de ces justifications, le décret de 1853 les contraint d'acquitter ce droit spécial sur toute la quantité de sel trouvée en excédent, que l'on calcule d'après les bases indiquées par le décret. En raison de la franchise absolue dont bénéficient les sels rapportés des mers d'Islande ou du Doggersbank, l'administration des douanes ne se préoccupe pas de leur origine.

Sels livrés à l'arrivée des navires. — Une allocation complémentaire de sel, dont la quotité varie suivant que les morues doivent être consommées en vert, c'est-à-dire sans être séchées, ou qu'elles ont été rapportées en tonnes, c'est-à-dire paquées à bord, est accordée à l'arrivée des navires.

Dans le premier cas, on alloue en franchise, pour être répandu sur le poisson au moment du débarquement, 9 kilogrammes de sel de coussins par quintal de poisson; dans le deuxième cas, la quan-

tité de sel accordée est de 30 kilogrammes par tonne de 128 à 132 kilogrammes, pour un premier repaquage en saumure, et de 18 kilogrammes de sel neuf, pour un second repaquage en sel sec, lorsque la saumure a été vidée (Tarif officiel, édit. 1897, observations préliminaires, n° 488).

Ces allocations sont subordonnées à la bonne qualité de la morue, qui doit être reconnue par un certificat de la police municipale, attestant que la consommation du poisson n'offre aucun danger pour la santé publique (ord. de 1816, art. 10); en outre, afin d'éviter des fraudes au préjudice du Trésor, le sel ne peut être employé qu'en présence des agents de la douane.

Petite pêche

Quelle qu'en soit l'origine, les sels français destinés à la petite pêche sont exempts du droit de consommation (loi de finances du 24 avril 1806, art. 55).

En l'absence de dispositions particulières, les sels étrangers ne peuvent bénéficier de cette immunité que lorsqu'ils ont été nationalisés par le paiement préalable des droits de douane portés au tarif; une faveur spéciale existe cependant pour les sels étrangers destinés à la préparation en mer du hareng ou du maquereau: à la condition de sortir de nos entrepôts, ils ne sont soumis qu'à un droit d'entrée de soixante centimes par quintal (et 4 0/0 en sus) (décret du 11 mai 1861, art. 2, et loi du 30 décembre 1873).

Les bateaux qui arment pour la pêche du hareng

ou du maquereau peuvent embarquer du sel en quantité illimitée; pour les autres pêches côtières, le patron ne peut, à son gré, dépasser le double maximum suivant: 187 kilogrammes 500 par tonneau de jauge légale, quel que soit le tonnage de la barque; ou 312 kilogrammes 500 par tonneau, à la condition que le total n'excède pas 6.250 kilogrammes (décret du 11 juin 1806, art. 48; Tarif, édit. 1897, obs. prélim., n° 500).

A leur arrivée, les patrons doivent justifier de l'emploi du sel d'après les proportions déterminées pour chaque espèce de poissons (1); si la quantité employée est supérieure à la proportion accordée, ou s'il se trouve à bord du sel neuf non déclaré, il y a présomption de fraude, et le patron est condamné à une amende de 100 francs sans préjudice du triple droit sur les sels non représentés ou non couverts par l'acquit à caution (décret de 1806, art. 53 et 54).

Ateliers de salaisons

La salaison du poisson peut n'être effectuée qu'au retour des bateaux de pêche, dans des établissements spéciaux appelés ateliers de salaisons.

Les sels nécessaires à ces ateliers sont extraits en franchise des marais salants, des entrepôts généraux ou des entrepôts spéciaux (décret du 11 juin 1806, art. 27 et 38); mais la loi a dû, en raison

(1) La liste de ces poissons, avec les allocations de sel, est donnée par le *tarif des douanes* (édition de 1897, observations préliminaires, n° 506). Elle comprend 18 espèces de poissons.

des facilités plus grandes de fraude, organiser une surveillance rigoureuse sur ces établissements.

Les ateliers de salaisons ne peuvent être autorisés que dans les ports où il existe un bureau de douane; ils ne doivent présenter qu'une seule issue; tous les bâtiments compris dans le même enclos sont sujets à la visite des préposés des douanes; en outre, aucun magasin où l'on vend du sel soumis aux droits ne peut être établi à moins de 25 mètres de distance d'un atelier de salaison (ord. du 30 octobre 1816, art. 5 et 7).

La franchise n'existe d'ailleurs qu'à l'égard de la taxe intérieure; les sels étrangers ne bénéficient d'aucune réduction sur le droit de douane.

Les saleurs, constitués comptables des quantités de sel qui leur ont été livrées, doivent les représenter en poisson salé, d'après les proportions admises par les règlements (1), ou bien en nature; une soumission cautionnée garantit l'exécution de leurs engagements.

Le compte de ces industriels est apuré à la fin de chaque saison de pêche, soit en soumettant aux droits ou en réintégrant en entrepôt les quantités de sel formant économie, soit en les prenant en charge si l'atelier continue à fonctionner.

Indépendamment des peines spéciales à chaque contravention, les saleurs convaincus de fraude peuvent être déclarés déchus de la faculté de recevoir des sels francs de droits.

(1) *Tarif*, édit. de 1897, observat. prélimin. n° 503.

IV

PAIEMENT ET CONTENTIEUX DES DROITS

La taxe intérieure sur les sels destinés à la consommation est perçue soit à l'enlèvement des lieux de production, soit au débarquement ou à la sortie d'entrepôt, sous la seule déduction de l'allocation fixée pour déchet (loi du 24 avril 1806, art. 52; ord. du 27 novembre 1843, art. 1).

Le paiement est à la charge de l'acheteur; mais si l'expéditeur a souscrit un acquit à caution, il demeure garant des droits jusqu'à décharge régulière ou paiement (décret du 11 juin 1806, art. 20).

Les droits sont dus au comptant, sans escompte. Toutefois, si le montant des droits, d'après chaque décompte, atteint au moins 300 francs, le redevable est admis à se libérer en obligations cautionnées à 4 mois d'échéance, moyennant un intérêt de retard de 3 % l'an, et une remise, dont le maximum est de $\frac{1}{3}$ de franc %, allouée comme couverture au comptable qui a concédé le crédit (loi du 15 février 1875, art. 1, 2 et 3).

Pour les sels étrangers, le paiement des deux droits de douane et de consommation doit être fait simultanément.

La douane perçoit environ les $\frac{2}{3}$ des droits sur le sel, les contributions indirectes l'autre tiers. La perception de 1900 accuse les résultats suivants :

Douanes.	23.994.000 francs
Contributions indirectes.	9.480.000 —
Total.	<u>33.474.000 francs</u>

Les délits et contraventions à l'impôt du sel peu-

vent être prouvés par toutes les voies de droit (loi du 29 mars 1897, art. 57); les procès-verbaux de fraudes et contraventions sont assujettis aux formalités prescrites par les lois aux employés des douanes et des contributions indirectes (loi du 24 avril 1806, art. 57).

Les infractions sont poursuivies, soit à la requête de l'administration des douanes, soit à la requête de l'administration des contributions indirectes.

Conformément aux principes généraux, les infractions aux règlements dont l'application appartient à la régie des douanes sont déférées au tribunal de simple police; celles au contraire qui rentrent dans le contentieux des contributions indirectes sont de la compétence des tribunaux de police correctionnelle.

C'est ainsi que toutes les infractions relevées au régime des salaisons en mer ou à terre, c'est-à-dire concernant la pêche, constatées uniquement par la douane, sont poursuivies devant le juge de paix (loi du 17 décembre 1814, art. 29).

Il en est de même au cas de circulation sans expédition valable ou sans autorisation la nuit dans l'intérieur des 15 kilomètres des marais salants, côtes maritimes ou rivières affluentes à la mer.

C'est encore le juge de paix qui connaît des infractions au régime spécial des fabriques de soude, dont l'exercice est confié aux agents des douanes (décret du 13 octobre 1809, art. 4 et 10; ord. du 8 juin 1822, art. 5 et 10).

Cependant le tribunal correctionnel est compétent si l'infraction, dont la répression est confiée à l'administration des douanes, doit entraîner la peine de l'emprisonnement. Ainsi, lorsque le contrevenant

est en état de récidive, ou lorsque le transport non accompagné d'expédition de douane est opéré par une réunion de trois individus au moins dans le rayon de douane, le tribunal correctionnel prononce, outre la confiscation du sel et des moyens de transport, une amende individuelle de 200 à 500 francs et un emprisonnement de quinze jours à deux mois (décrets du 11 juin 1806, art. 1, et 25 janvier 1807, art. 2; loi du 17 décembre 1814, art. 30 et 31).

Les infractions relatives au régime des mines de sel, sources ou puits d'eau salée, et à la circulation sans expédition dans le rayon des 15 kilomètres, rentrant surtout dans le contentieux des contributions indirectes, sont de la compétence des tribunaux correctionnels. Toute exploitation ou fabrication de sel entreprise avant l'accomplissement des formalités réglementaires est frappée d'interdiction par voie administrative; le refus d'exercice est puni d'une amende de 500 à 5.000 francs (loi du 17 juin 1840, art. 7 et 10; ord. du 26 juin 1841, art. 7).

Les tribunaux correctionnels connaissent également de toutes les infractions au règlement d'administration publique pour la livraison en franchise des droits des sels destinés à la nourriture des bestiaux, à la préparation des engrais ou à l'amendement des terres (loi de 1840, art. 10, 13 et 14; décret du 8 novembre 1869).

Toutes les contraventions relatives à la matière des acquits et à leur non décharge, prévues par la loi du 22 août 1791 et les ordonnances qui en règlent l'application, sont punies de la confiscation des eaux salées, matières salifères, sels fabriqués, ustensiles de fabrication et moyens de transport,

d'une amende de 500 à 5.000 francs et du paiement du double droit sur le sel manquant ou excédant; s'il y a récidive, le maximum de l'amende est prononcé; les juges peuvent même la porter au double (loi du 17 juin 1840, art. 10; ord. du 26 juin 1841, art. 19). Les contraintes que les administrations sont autorisées à décerner au cas de non décharge des acquits ne peuvent comprendre que le double droit, mais non le montant des condamnations pécuniaires prévues par la loi de 1840, car ces amendes, variables par leur nature, restent en dehors de la soumission et des droits qu'elle confère au Trésor (Cass. 1^{er} août 1899) (1).

Les peines précédentes s'appliquent également aux infractions constatées au régime spécial des fabriques de produits chimiques, dans lesquelles il se produit en même temps du chlorure de sodium, et au régime des salpêtreries et raffineries de sel (décret du 19 mars 1852).

Enfin, les administrations peuvent poursuivre par la voie de la contrainte par corps le recouvrement des amendes, y compris les décimes et demi-décimes, et des restitutions, dommages-intérêts et frais (C. P., art. 52; loi du 22 juillet 1867, art. 2).

Toutes ces peines, qui paraissent fort douces, lorsqu'on songe que les mêmes délits autrefois entraînaient le bannissement, le fouet, les galères, la mort, sont susceptibles d'adoucissement par suite du droit de transaction qui appartient aux administrations, dans les formes usitées en matière de

(1) D. 99. I, p. 564.

douanes ou de contributions indirectes, et par l'admission des circonstances atténuantes, lorsqu'il s'agit de délits prévus par les lois sur les contributions indirectes (loi de finances du 30 mars 1888, art. 42); mais, par une inconséquence de notre législation, le bénéfice de cette dernière loi ne peut être invoqué lorsque la répression des infractions est confiée à l'administration des douanes, car, dit la Cour de cassation, « les lois fiscales doivent être appliquées à la lettre, et la législation financière ne confondant pas les contributions indirectes et les douanes, il n'est pas permis d'étendre des unes aux autres les dispositions pénales qui la régissent » (Cass. 21 janvier 1890) (1).

(1) D. 91. I, p. 407.

CONCLUSION

« Il faut que cet impôt soit d'une nature bien particulière, affirmait en 1846 à la tribune de la Chambre le député Glais-Bizoin, pour qu'il soit permis de répéter sans cesse que cet impôt est inique, injuste, odieux, sans qu'aucune voix ne s'élève pour protester contre cette hardiesse, pour que la voix même de M. le Président ne rappelle pas l'orateur à l'ordre » (1).

Quel est donc le caractère si vexatoire de cette taxe, qui puisse justifier les violentes critiques que lui ont adressées au cours du siècle dernier les publicistes, les économistes, les députés, les hommes d'Etat de tous les partis?

C'est que l'impôt sur le sel, et ce n'est pas la son moindre défaut, constitue une charge fixe et égale par tête, une véritable prestation personnelle; sous la dénomination trompeuse de taxe indirecte, cet

(1) Deuxième supplément au *Moniteur* du 23 avril 1846.

impôt est même exclusivement une capitation et nullement une taxe de consommation; car chaque individu est forcé, pour conserver l'existence, d'en employer à peu près la même quantité; le sel sert en effet à reconstituer dans le suc gastrique l'acide chlorhydrique qui est dépensé pour la digestion; sa consommation, contenue dans des limites presque infranchissables, ne saurait donc s'accroître en raison de la différence des fortunes, ni subir l'influence des caprices du goût ou des fantaisies du luxe.

Bien plus, les classes indigentes, et surtout les habitants des campagnes, paraissent plus lourdement frappés que les classes aisées; car le sel est le véritable « sucre du pauvre », l'assaisonnement indispensable de ses aliments. Personne n'ignore que les repas frugaux de l'ouvrier agricole ne se composent le plus souvent que de pommes de terre accompagnées d'une poignée de sel, ou de poissons et fromages salés; et lorsque la ménagère traite son monde, c'est encore avec les salaisons qu'elle a préparées et pour lesquelles elle a dû économiser du sel (1). De telle sorte qu'avec le nombre des enfants l'improportionnalité s'accroît et que la taxe devient d'autant plus lourde que le contribuable est plus pauvre.

C'est en vain que l'on a cru trouver un remède à ce grave défaut dans la hausse du salaire; les répercussions sont longues, souvent aléatoires: « le journalier qui n'a que ses bras, le pauvre qui n'a point de travail, le vieillard, l'infirmes ne peuvent

(1) JOSEPH GARNIER. *Annales de la Société d'Economie Politique*. T. X. p. 365.

payer l'impôt; c'est une avance qu'il faut bien que les propriétaires leur remboursent ou en salaires ou en aumônes; mais c'est une avance du pauvre au riche, dont l'attente est accompagnée de toutes les langueurs de la misère » (1).

Si même, comme le prétendent certains esprits, le riche consomme un peu plus de sel que le pauvre par suite de ses domestiques et des réceptions qu'il donne, ce peut être au plus dans une très minime proportion, tandis que sa fortune est parfois cent ou mille fois plus grande; encore faut-il observer qu'une invitation en amène généralement une autre, et qu'après l'échange de politesses, la consommation de sel ne s'est accrue ni d'un côté, ni de l'autre; souvent même le riche remplace le sel par d'autres ingrédients, qui ne sont pas à la portée de l'ouvrier pour corriger la saveur de ses mets grossiers.

L'impôt sur cette denrée est donc frappé dans sa base d'une iniquité; si la charge est en principe égale pour tous, elle est par la même progressivement inégale pour chaque fortune; « c'est un impôt en raison inverse des facultés et du revenu, un impôt progressif à rebours, progressif comme la pauvreté du contribuable » (2). Aussi, en 1846, Lamartine faisait-il justement observer à la Chambre des députés que la suppression de cette taxe représentait « une idée, une idée de justice, une idée de liberté, une idée surtout d'égalité » (3).

(1) *Œuvres de Turgot*. T. I, p. 413, édition Guillaumin.

(2) JOSEPH GARNIER. *Traité des finances*, page 527, 4^e édition.

(3) Troisième supplément au *Moniteur* du 23 avril 1846.

Le producteur attaque cet impôt non seulement dans sa légitimité, mais aussi dans son assiette. Cette contribution est injuste, a-t-on dit, parce qu'elle frappe les sels sans les différencier suivant leur qualité, contrairement au principe de justice qui veut que la matière imposable soit seule atteinte par l'impôt. La matière imposable du sel, c'est le chlorure de sodium; les autres matières inertes, magnésie, argile, sulfate de chaux, eau, sont sans valeur.

Les sauniers de l'Ouest, qui, par suite des conditions climatiques ou du mode d'extraction, ne peuvent fournir d'aussi bons sels que les producteurs du Midi ou de l'Est (1), se sont faits à plusieurs reprises l'écho de ces réclamations en demandant l'impôt au titre, système qui est appliqué pour les spiritueux et les sucres, ou tout au moins l'impôt par zone régionale, proportionnellement à la richesse chimique moyenne des sels de la zone. Mais l'impôt au titre est plus équitable, car les zones payant le plus se plaindraient d'être sacrifiées

Leurs propositions ont toujours échoué devant le mauvais vouloir de l'administration, qui se refuse à perfectionner cet impôt, pour ne pas en compliquer la perception, déjà très difficile.

On a surtout objecté les difficultés qu'occasionneraient le prélèvement d'un échantillon représentant bien exactement la composition moyenne de la masse

(1) Les sels de l'Ouest ne donnent au raffinage que 87 à 92 0/0, tandis que les sels gemmes rendent 100 0/0. Enquête de 1866, T. III, p. 446; et comte de BEAUMONT du Sénat, séance du 28 juin 1865.

de sel, et les pesées parfaites d'eau et de sel, qu'il serait nécessaire de faire pour obtenir une dissolution type, où l'on plongerait l'aréomètre. Mais les pesées pourraient être faites dans les laboratoires de l'administration des finances, qui offrent toutes les garanties désirables; tant qu'à la prise d'échantillon, elle est actuellement une opération courante pour de nombreux produits.

D'ailleurs la commission B de l'enquête de 1866 a constaté que l'emploi de l'aréomètre, avec quelques modifications, serait possible pour peser le degré des sels en chlorure de sodium (1).

Après bien des réclamations, on s'est aperçu que l'intérêt bien compris du pays exigeait que le sel soit livré en franchise pour les usages agricoles, industriels et maritimes.

Car le sel, sagement administré au bétail, est favorable à sa santé comme à sa reproduction; il stimule son appétit et le préserve souvent de maladies épizootiques; il rend comestibles les fourrages et les empêche de fermenter; mêlé dans les engrais, il fertilise le sol et active la végétation; « en agriculture, déclarait jadis Garnier Pagès, c'est un axiome vulgaire qu'une livre de sel fait dix livres de viande, et que six livres de foin mélangé de sel valent autant pour la nourriture des bestiaux que huit livres de foin non salé » (2).

Le sel est également un élément de travail indispensable aux industries de produits chimiques et à

(1) Tome III, p. 423.

(2) *Moniteur* du 16 avril 1848.

la pêche maritime; l'impôt sur cette substance se résoudrait en un véritable encouragement pour le commerce des pays voisins. « D'ailleurs, dit de Sismondi, les impôts qui nuisent à la formation des produits ressemblent à une dîme qu'on leverait sur les semences au lieu de la lever sur les moissons ».

Mais à quel prix le législateur a-t-il concédé ces exemptions de droits?

Ce sont d'abord, pour les sels livrés à l'agriculture, des dénaturations coûteuses et gênantes, des pulvérisations onéreuses. La quantité de substances dénaturantes à ajouter au sel brut est parfois si considérable (1) que le prix en est augmenté dans de très fortes proportions, et que le transport en coûte fort cher; les mélanges doivent avoir lieu dans des dépôts spéciaux, à des heures fixées d'avance, en présence des agents de l'administration. Aussi, fréquemment, les cultivateurs, ennuyés d'avoir un douanier sur leurs pas, préfèrent perdre le bénéfice du dégrèvement et employer du sel pur ou y renoncer tout à fait (2). C'est ce qui souvent retarde ou empêche les essais et les applications.

Ne devrait-on pas au moins permettre sans dénaturation l'emploi des sels de coussins, dont le raffinage, très dispendieux, n'est pas à craindre?

Souvent aussi les dénaturations imposées aux industriels constituent un obstacle à l'usage du sel, dans des cas où il produirait d'utiles résultats.

(1) Voir le décret du 8 novembre 1869.

(2) Enquête sur les engrais industriels, déposition Malagutti. Paris 1865, p. 903 — HIPPOLYTE PASSY. *Annales de la Société d'Economie Politique*. T. IX. p. 236.

Le sel admis dans les laveries et les raffineries doit avoir acquitté les droits. C'est là encore une injustice, car la taxe atteint des quantités de sel non consommées; la valeur des déchets étant accrue par l'impôt, les sels qui font les moindres déchets ont par le fait même de la taxe une grande supériorité.

Les deux commissions de l'enquête de 1866 ont reconnu la nécessité d'une modification fondamentale à cette pratique funeste. L'impôt ne devrait être perçu qu'à la sortie de l'usine, sur le produit fini et non sur la matière première, c'est-à-dire lorsque le sel a subi tous les déchets de raffinage, qui s'élèvent parfois à 10 et 15 % (1).

La redevance de trente centimes par quintal de sel employé, à laquelle sont assujetties les fabriques de soude, est en disproportion avec les frais d'exercice, et constitue par suite une charge pour cette industrie. L'administration des douanes n'avouait-elle pas, en 1866, que le produit annuel de cette taxe dépassait d'environ 50.000 francs les dépenses de surveillance!

La détermination des quantités de sel allouées en franchise pour les salaisons des différentes espèces de poissons entraîne également une réglementation excessivement compliquée.

L'allocation pour déchet elle-même n'est pas exempte de critique; comme tous les systèmes de moyenne, la présomption admise par la loi ne réalise qu'une justice approximative et laisse place à

(1) Tome III, p. 271 et 450.

l'erreur. L'Ouest a souvent réclamé contre les remises, qu'il trouve insuffisantes en ce qui le concerne (Sénat, séances des 31 mai 1864, 28 juin 1865, 13 mai 1867; Chambre des députés, 21 et 22 juin 1865, 12 juin 1868); car les sels de l'Océan sont surtout transportés par mer, tandis que ceux du Midi et de l'Est voyagent par terre. Or, les déchets pour les expéditions par la voie maritime sont plus considérables que pour les transports de l'intérieur, par les voies ferrées et les voies navigables.

La solution de la question n'est pas dans un remaniement des allocations actuelles; pour déterminer exactement le déchet, il faudrait soumettre les sels à une double pesée, d'abord sur les lieux d'extraction, puis à l'arrivée, après le transport effectué, ou à la sortie d'entrepôt pour les sels qui y ont séjourné (1). C'est du reste le régime appliqué aux sels étrangers venant de France, qui ne paient le droit qu'au port de débarquement, et sur les quantités constatées après le voyage. Avec le plombage des navires, une seule pesée à l'arrivée deviendrait même suffisante.

Et que dire des autorisations d'exploitation, des déclarations de fabrication, des multiples entraves à la circulation, de la fixation d'un minimum de fabrication, de cet exercice inquisitorial qui peut même donner lieu à des visites de nuit dans les usines où le travail se prolonge après le coucher du soleil, de l'intrusion constante des agents de l'administration dans tous les lieux où l'on extrait ou manipule ce produit, enfin de ces recherches domi-

(1) Enquête de 1866, T. III, p. 269 et 448.

ciliaires dans les villes de moins de 2.000 âmes, qui font malgré soi songer à l'odieuse gabelle?

Autant de règlements, autant de vexations.

Il ne faudrait pas du reste s'exagérer les avantages que procure au pays la franchise accordée aux sels destinés à certains usages; car la consommation alimentaire absorbera toujours la plus grande partie des produits indigènes; et c'est précisément sur elle que porte la totalité des droits. En 1866, elle dépassait les trois cinquièmes de la consommation totale.

D'ailleurs, si l'on fait à cet impôt l'application du principe indiqué par le grand économiste Adam Smith, que la différence entre ce qui sort de la bourse des contribuables et ce qui entre réellement dans les caisses de l'Etat doit être aussi minime que possible, on constate encore la défectuosité de cette imposition. L'impôt sur le sel, par la surveillance excessive qu'il nécessite, impose aux agents de l'administration un service très pénible, exige un personnel très nombreux et entraîne des frais de recouvrement énormes, qui absorbent une notable partie du produit de l'impôt. Pour le seul service des douanes, ces dépenses de surveillance et de perception peuvent être évaluées environ à un million de francs.

N'est-il pas enfin vexatoire pour les populations, ainsi que le remarque M. Leroy-Beaulieu (1), de ne pouvoir profiter à leur gré d'une richesse que le ciel met sous leur main dans les contrées où existent des marais salants, des sources saturées de sel ou

(1) *Science des finances*. 6^e édition, tome I. p. 724.

des salines où le sel vient s'effleurir à la surface du sol?

On pourrait croire vraiment que le fisc a pris soin d'exciter les contribuables à la fraude par l'établissement d'un droit inique (1) sur une denrée de première nécessité que la nature a répandue avec profusion sur les côtes et dans l'intérieur.

La consommation alimentaire du sel tend de plus en plus à devenir stationnaire, car l'impôt qui le frappe est une capitation.

Les chiffres suivants, extraits des comptes rendus des Ministres des finances, indiquent pour les dernières années les quantités livrées à la consommation et soumises aux droits avec le produit de l'impôt :

Années 1895	333.184.040	kilogr.	32.920.512	fr.
» 1896	348.703.824	»	34.741.080	»
» 1897	351.966.432	»	34.797.134	»
» 1898	340.459.902	»	33.659.212	»

Les moins-values constatées en 1899 et en 1900, années où l'impôt n'a produit respectivement que 32.305.268 et 33.474.000 francs, sont imputables au renchérissement de la houille qui a ralenti les travaux des salines de l'Est, et à l'extension à diver-

(1) Sur les salins du Midi et de l'Ouest, où le kilogramme de sel vaut à peine deux centimes, la taxe représente cinq fois la valeur de la denrée taxée. Et à l'impôt d'Etat viennent s'ajouter, à l'entrée des villes, des droits d'octroi, qui atteignent à Paris, six centimes (d'AVENEL, *Mécanisme de la vie moderne*. 1^{re} série. Paris 1898, p. 166)

ses industries de l'autorisation d'employer les sels en franchise des droits.

La contribution individuelle, pour une population de 38 millions et demi d'habitants, est d'environ 90 centimes. La consommation peut être évaluée à 9 ou 10 kilogrammes par tête, avec une moyenne plus forte pour les paysans que pour les habitants des villes. On peut admettre, sans aller au delà de la vérité, que chaque groupe de famille à la campagne consomme environ 40 kilogrammes de sel, ce qui entraîne une charge bien lourde pour beaucoup de petits budgets de paysans (1).

M. Poinsard a étudié avec soin les dépenses de deux familles d'agriculteurs; la première, sans enfants, possède 18 hectares de terres avec une maison de ferme; la deuxième, comprenant le père, la mère et trois jeunes enfants, est propriétaire d'un hectare et demi et d'une petite maison. Dans les deux cas, même consommation de sel: 50 kilogrammes, représentant une valeur de quinze francs, sur lesquels l'Etat prélève près de six francs d'impôt.

Un modeste ouvrier cordonnier, qui travaille dans une toute petite ville de province non soumise aux droits d'octroi, consomme pour lui, sa femme et ses deux jeunes enfants 10 litres de sel à 0 fr. 175, ce qui fait 1 fr. 75. L'Etat perçoit 1 fr. 20 d'impôt. C'est là, comme le fait observer M. Poinsard (2), un

(1) D'après les savants calculs de M. Foville, le revenu moyen annuel d'une famille agricole en 1872 était de 800 francs (Variation des prix en France, *Economiste français* du 8 janvier 1876).

(2) *Vers la ruine*, Paris 1899, p. 171 et 173.

type de très petites gens, dont la condition est assez voisine de l'indigence.

Et encore ces chiffres sont plutôt empreints d'optimisme !

Est-ce donc là un léger fardeau pour ces quasi-indigents, qui sont légion en France ?

L'impôt sur le sel ne nous paraît pas susceptible d'amélioration ; dès lors qu'on admet la franchise pour les sels livrés à l'agriculture, à l'industrie et à la pêche, l'intérêt du Trésor lui commande d'exiger la dénaturation ou de recourir à de nombreuses mesures de surveillance, qui sont toutes très vexatoires.

D'ailleurs le législateur n'impose ni l'eau, ni le pain, ni les légumes, objets indispensables à l'existence ; il devrait de même abolir la taxe du sel, qui est établie sur les nécessités premières de la vie.

C'est ce qu'ont bien compris des nations qui se targuent moins de justice et d'humanité que la France ; depuis longtemps l'Angleterre, plus récemment la Belgique, la Russie, l'Allemagne, le Portugal nous ont indiqué la voie à suivre, en supprimant radicalement cet impôt.

Dans un pays démocratique comme le nôtre, où l'idéal du pouvoir doit être le soulagement des misères du peuple et le règne du bien-être parmi les classes nécessiteuses, on ne saurait donc voir plus longtemps sans tristesse le maintien de cette taxe désastreuse pour les consommateurs peu aisés, si préjudiciable à l'agriculture, à l'industrie, à la pêche côtière, à la grande pêche, aux intérêts de notre marine marchande.

Puis, le sacrifice qui résulterait de ce dégrève-

ment, ne serait-il pas « bientôt compensé par la richesse des populations salicoles, par les avantages qu'en retireraient toutes les classes de la société, et par les augmentations qui se produiraient alors dans les autres branches du revenu public? » (1).

Le maintien de la taxe de douane s'impose du reste toujours pour assurer aux sels français une protection suffisante contre l'envahissement des sels étrangers, dont l'introduction en France n'est d'aucun intérêt pour la consommation alimentaire; la production française est excessive; les quantités invendues peuvent être évaluées annuellement à plus de 130.000 tonnes. On pourrait même, comme l'a proposé dans l'intérêt de notre navigation de cabotage et de notre industrie salicole la commission A de l'enquête de 1866, relever les droits sur les sels destinés à la grande pêche (2).

La réalisation de cette urgente réforme sera-t-elle l'œuvre de notre génération? Nous pouvons l'espérer, car « cet impôt de misère », « condamné au triple point de vue de la science, de l'humanité et de la politique, ne saurait résister aux réclamations persévérantes de la justice et de l'opinion » (3).

(1) Enquête de 1866, T. I, p. 151.

(2) *Op. cit.* T. III, p. 481.

(3) Rapport de GARNIER-PAGÈS, *Moniteur* du 16 avril 1848.

Vu : le Président de la Thèse,
JACQUELIN.

Vu : Le Doyen,
GLASSON.

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
{ GRÉARD.

BIBLIOGRAPHIE

- Arrêts du Conseil, édits, ordonnances, lettres patentes (1580-1789).
- AVENEL (D'). --- Richelieu et la Monarchie absolue. --- Paris, 1884-1890.
- Bail des fermes unies fait à Forceville, le 16 septembre 1738. — Paris. 1739.
- BAILLY. — Histoire financière de la France. — Paris, 1830.
- BELLET-VERRIER. — Mémorial alphabétique des choses concernant la justice, la police et les finances en France, pour la gabelle et les cinq grosses fermes. — Paris, 1714.
- BOITEAU (Paul). — Etat de la France en 1789. — Paris, 1889.
- BOUCHARD. — Système financier de l'ancienne Monarchie. — Paris, 1891.
- BOULAINVILLIERS. — Mémoire concernant les

- moyens d'établir le droit d'amortissement des gabelles et la conversion du revenu des aides en droit de bouchon. — La Haye, 1727.
- Cahiers des Etats généraux de 1789 (Archives Parlementaires, tomes I à VI).
- CALONNE (DE). — Mémoire présenté à l'assemblée des Notables en 1787 (Moniteur, Introduction, p. 67).
- CALLERY. — La fraude des gabelles sous l'ancien régime d'après les mémoires de M. de Chateaubrun (France judiciaire, tome VI, 1^{re} partie).
- CHAMPION. — La France d'après les cahiers généraux de 1789. — Paris, 1897.
- CHARPENTIER. — Les Etats d'Artois et la gabelle au XVIII^e siècle. — Abbeville, 1895.
- CLAMAGERAN. — Histoire de l'impôt en France. — Paris, 1867-1876.
- CLERGIER. — Notions historiques sur les impôts et les revenus de l'ancien régime. — Paris, 1882.
- COLBERT. — Mémoires, publiés par Clément. — Paris, 1861-1881.
- Compilation de l'ordonnance de Louis XIV, donnée à Saint Germain-en-Laye sur le fait des gabelles, avec les édits, déclarations, lettres patentes rendus depuis l'année 1546 jusqu'à nos jours. — Rouen, 1746.
- Correspondance des contrôleurs généraux des finances avec les intendants des finances, par de Boislile et de Bortonne. — Paris, 1874-1883-1897.
- DALLOZ. — Répertoire de législation, doctrine et jurisprudence.

- DENISART. — Collection de décisions nouvelles et de notions relatives à la jurisprudence actuelle. — Paris, 1771.
- DUCROT LAZARE. — Traité des gabelles et impôt du sel. — Paris, 1633.
- DUVERGIER DE HAURANNE. — Collection des lois, décrets, ordonnances et règlements de 1788 à nos jours.
- Encyclopédie méthodique des finances. — Paris et Liège, 1784-1785-1787.
- Enquête législative sur la production et la consommation du sel. — Paris, 1851.
- Enquête sur les sels. — Paris, 1868-1869.
- ESMEIN. — Cours élémentaire d'histoire du droit français. — Paris, 1892.
- FONTANON. — Édits et ordonnances des rois de France, de Louis VI dit le gros jusqu'à présent. — Paris, 1611.
- FORBONNAIS. — Recherches et considérations sur les finances de France, depuis l'année 1595 jusqu'à l'année 1721. — Bâle, 1758.
- GOMEL. — Histoire financière de l'Assemblée Constituante. — Paris, 1897.
- ISAMBERT. — Recueil général des anciennes lois françaises (420-1789).
- LEROY-BEAULIEU. — Traité de la science des finances (6^e édition). — Paris, 1899.
- LETORT. — L'impôt sur le sel (Économiste français de 1873, p. 312).
- LE TROSNE. — Administration provinciale et Réforme de l'impôt. — Bâle, 1779.
- MALLET. — Compter rendu de l'administration pro-

- vinciale du royaume de France. — Paris, 1789.
- MERLIN. — Répertoire de jurisprudence pour l'époque intermédiaire. — Paris, 1812-1815.
- Le Moniteur Universel.
- MOREAU DE BEAUMONT. — Mémoires concernant les impositions et droits en France, revus par Poullin de Vieuville. — Paris, 1769-1789.
- MUYART DE VOUGLANS. — Les lois criminelles. — Paris, 1780.
- NECKER. — Compte rendu au roi au mois de janvier 1781. — Paris, 1781.
- » Administration des finances de la France, — Paris, 1784.
- NOEL. — Étude historique sur l'organisation financière de la France. — Paris, 1881.
- Ordonnance de Louis XIV sur le fait des gabelles, et Recueil des édits, déclarations, arrêts et règlements rendus sur le fait des gabelles, pour servir de preuves au commentaire de l'ordonnance de 1680. — Rouen, 1764.
- Ordonnances des rois de France de la 3^e race. — Paris, 1723-1849.
- PALLAIN. — Les douanes françaises. — Paris, 1897.
- PARIEU (DE) — Traité des impôts. — Paris, 1866.
- PEYROT (DE) — L'impôt sur le sel. (Monde économique du 26 janvier 1901).
- RAMBAUD. — Histoire de la civilisation française. — Paris, 1887-1888.
- ROUSSET ET LOUCHE DESFONTAINES. — Histoire des impôts indirects. — Paris, 1883.
- LEON SAY. — Dictionnaire des finances. — Paris, 1889-1894.

STOURM. — Les finances de l'ancien régime et de la Révolution. — Paris, 1885.

Tarif officiel des Douanes, de 1892 (édit de 1897).

TRESCAZES. — Nouveau recueil chronologique des lois et instructions des contributions indirectes, de 1789 à 1890.
Lons-le-Saunier.

» Dictionnaire général des contributions indirectes. — Poitiers, 1884-1900.

VAUBAN. — La Dime Royale. — Paris, 1708.

VIEUILLE. — Nouveau traité des élections contenant l'origine de la taille, aides, gabelles, octrois et autres impositions. — Paris, 1739.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	7
 PREMIÈRE PARTIE L'IMPOT SUR LE SEL AVANT 1789	
CHAPITRE I. — Historique des gabelles.....	15
CHAPITRE II. — Division et fonctionnement des gabelles....	41
I. Grandes gabelles.....	42
II. Petites gabelles.....	53
III. Gabelles de salines.....	58
IV. Pays rédimés.....	60
V. Pays exempts.....	63
CHAPITRE III. — Conséquences du régime des gabelles....	67
 DEUXIÈME PARTIE L'IMPOT SUR LE SEL APRÈS 1789	
CHAPITRE IV. — Historique de la législation actuelle.....	100
I. La période révolutionnaire.....	100
II. De 1806 à nos jours.....	115
CHAPITRE V. — La législation actuelle.....	133
I. Quotité des droits.....	133
II. Perception des droits.....	135
III. Suspension et franchises des droits.....	145
A. Suspension.....	145
B. Exemptions.....	148
IV. Paiement et contentieux des droits.....	164
CONCLUSION	169

IMPRIMERIE V. GIARD & E. BRIÈRE

16, Rue Soufflot, 16

PARIS
